

교통안전 추진체계 정비방안 연구

A Study on the Transportation Safety System Improvement Plan of Korea

●
김 정 호 · 조 남 건 · 이 춘 용 · 김 경 석
이 상 건 · 김 흥 석 · 고 용 석 · 강 동 진

연구진

- 연구책임 • 김 정 호 선임연구위원
- 연구반 • 조 남 건 연구 위 원
이 춘 용 연구 위 원
김 경 석 연구 위 원
이 상 건 연구 위 원
김 홍 석 연구 위 원
고 용 석 연구 원
강 동 진 연구 원

국토연자 2003-2 · 교통안전 추진체계 정비방안 연구

글쓴이 · 김정호 · 조남건 · 이춘용 · 김경석 · 이상건 · 김홍석 · 고용석 · 강동진 / 발행자 · 이규방 /
발행처 · 국토연구원

출판등록 · 제2-22호 / 인쇄 · 2003년 5월 28일 / 발행 · 2003년 5월 31일

주소 · 경기도 안양시 동안구 관양동 1591-6 (431-712)

전화 · 031-380-0426(정보자료팀) 031-380-0114(대표) / 팩스 · 031-380-0474

<http://www.krihs.re.kr>

© 2003, 국토연구원

* 이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

서 문

2001년의 경우, 우리나라의 교통사고 사망자수는 8,525명, 부상자수는 386,000여명에 달하였다. 최근 교통사고의 피해가 감소추세에 있지만, 우리나라는 OECD 가입국가중 도로교통사고의 피해가 가장 심한 것으로 조사되고 있다. 특히, 보행자 사고율이 높고, 어린이와 고령자의 피해도 크다. 사업용 차량의 사고율과 치사율은 비사업용의 4배 이상이나 된다. 음주운전에 의한 피해도 전체 사고의 12%에 달한다.

교통사고의 발생과 피해를 줄이기 위해서는 안전한 이용자와 안전한 교통수단, 안전한 교통환경이 조화를 이루어야 한다. 국가는 국민이 안전한 교통환경속에서 안전한 교통수단을 이용할 수 있는 안전체제를 확립해주어야 한다.

교통사고의 피해를 줄이기 위해서는 국가가 주도적으로 교통안전정책을 수립하고, 집행해 나가야 하지만, 이용자인 국민과 교통수단의 관리자와 제작업자 등도 동참해야 한다. 교통안전은 복지국가를 실천하는데 긴요한 정책목표가 된다.

우리나라의 교통사고 상황을 볼 때, 정부에서 보다 더 확실한 교통안전 추진체계를 정립할 필요가 있다. 그런데, 우리나라의 교통안전 정책을 추진하는 교통안전법은 여러 가지 문제점을 안고 있는 것으로 밝혀졌다. 특히 교통안전 정책의 주체가 불명확하고, 책임소재가 불분명하였다. 이에 시민단체인 녹색교통연합에

서 교통안전법의 개정을 요구해왔다. 녹색교통연합은 최소한 교통안전법이 일본의 교통안전대책법 수준은 되어야 한다고 요구했다. 이에 따라, 정부는 교통안전법을 개정하는 준비를 하였으며, 차제에 우리나라의 교통안전 정책을 추진하는데 필요한 조항을 바꾸거나 새로 삽입하기로 하였다. 교통안전법 개정안은 2003년 국회에 제출하여 심의를 받게 된다.

본 연구는 교통안전법의 개정과 관련하여 정부에서 추진해야 하는 교통안전정책의 주제를 정리한 것이다. 본 연구의 내용은 결과적으로 교통안전법의 개정을 돕는 자료의 역할을 하게 된다.

교통안전법의 개정은 국민의 삶의 질을 개선하기 위한 준비이다. 정부의 존재이유의 하나는 국민의 생명을 안전하게 보호하기 위한 것이므로 교통안전 정책을 국가의 최우선 과제로 두어야 한다. 교통안전 정책의 수립은 국민의 생명수호를 기초로 준비되어야 한다. 교통안전법이 개정되면, 국민의 안전도는 더욱 향상될 것이 분명하다.

본 연구자료를 만들기 위해 힘써주신 김정호 선임연구위원 이하 연구진에게 심심한 감사를 표한다.

2003년 5월

원장 이 규 방

요 약

교통수단의 발달은 우리의 일상생활을 매우 편리하게 해주었으며, 경제활동을 더욱 활성화시켜 소득증대에도 기여하였다. 교통에 의해 우리의 생활공간은 점점 더 좁혀지고 있으며, 활동범위는 더 넓어지고 있다. 그렇지만, 교통수단의 발달이 우리들에게 긍정적인 결과만을 가져다 준 것이 아니다. 교통수단의 이용에 따라, 교통공해와 교통사고가 유발되어 우리의 삶의 질을 저해하였다.

우리나라의 육해공 교통수단에 의한 교통사고 사망자수는 2001년의 경우, 8,525명, 부상자수는 386,000여명에 달하였다. 최근 교통사고의 피해가 감소추세에 있지만, 우리나라는 OECD 가입국가중 도로교통사고의 피해가 가장 심한 것으로 조사되고 있다. 특히, 보행자 사고율이 높고, 어린이와 고령자의 피해도 크다. 사업용 차량의 사고율과 치사율은 비사업용의 4배 이상이나 된다. 음주운전에 의한 피해도 전체 사고의 12%에 달한다.

교통사고의 피해를 줄이기 위해서는 국가가 주도적으로 교통안전정책을 수립하고, 집행해 나가야 하지만, 이용자인 국민과 교통수단의 관리자와 제작업자 등도 동참해야 한다. 교통안전은 안전한 사람과 안전한 교통수단, 안전한 교통환경이 기본이 되어야 한다.

우리나라의 교통사고 상황을 볼 때, 정부에서 보다 더 확실한 교통안전 추진체

계를 정립할 필요가 있다. 그런데, 우리나라의 교통안전 정책을 추진하는 교통안전법은 여러 가지 문제점을 안고 있는 것으로 밝혀졌다. 특히 교통안전 정책의 주체가 불명확하고, 책임소재가 불분명하였다. 이에 NGO인 녹색교통에서는 교통안전법의 개정을 요구해 왔다. 그들은 최소한 교통안전법이 일본의 교통안전대책법 수준은 되어야 한다고 요구했다. 이에 따라, 정부는 교통안전법을 개정하는 준비를 하였으며, 차제에 우리나라의 교통안전 정책을 추진하는데 필요한 조항을 바꾸거나 새로 삽입하기로 하였다. 교통안전법 개정안은 2003년 국회에 제출하여 심의를 받게 된다.

본 연구는 교통안전법의 개정과 관련하여 정부에서 추진해야 하는 교통안전정책의 주제를 정리한 것이다. 본 연구의 내용은 결과적으로 교통안전법의 개정을 돕는 자료의 역할을 하게 된다. 본 연구에서 강조된 내용은 다음과 같다.

- 교통안전 주체의 책임과 의무명시
- 교통안전 시행을 위한 재정지원 의무화
- 교통수단 사용자(관리자)의 의무와 안전이행
- 차량운행기록의 보관 및 활용
- 교통안전관리자의 의무고용
- 교통안전 진단제도의 도입과 활용방안
- 교통사고 조사기구의 필요성과 설립방안
- 교통사고 정보의 공유방안
- 교통문화지수 정립
- 교통안전 우수 시군구에 대한 지원 근거 마련
- 교통안전시범도시의 선정 및 지원방안
- 교통안전 정책의 집행력 강화방안

교통안전법의 개정은 국민의 삶의 질을 개선하기 위한 준비이다. 정부의 존재

이유는 국민의 생명을 안전하게 보호하기 위한 것이므로 교통안전 정책을 국가의 최우선 과제로 두어야 한다. 교통안전 정책의 수립은 국민의 생명수호를 기초로 준비되어야 한다. 교통안전법이 개정되면, 교통안전정책의 환경은 더욱 개선될 것이 분명하다. 이를 바탕으로, 정부는 보다 더 실천적인 교통안전정책을 수립하고 집행함으로써 교통사고가 없는 나라를 만들기 위해 노력해야 한다.

차 례

서 문	i
요 약	iii
제 1 편 우리나라 교통안전의 현황	1
제 1 장 교통안전 현실과 문제점 파악	3
제 2 장 교통안전 확보를 위한 추진체계 비교분석	15
제 2 편 교통안전 계획의 추진과 정비방안	25
제 1 장 교통안전계획 수립 및 시행, 평가업무 강화 방안	27
제 2 장 교통안전에 관한 기본시책 규정 강화 및 집행방안	35
제 3 편 교통사고 조사체계의 정비방안	41
제 1 장 교통사고 조사기구의 설립 필요성	43
제 2 장 교통사고 내용의 통보 및 보고	49
제 4 편 교통수단 사용자의 안전증진 방안	55
제 1 장 교통수단 사용자의 교통안전 조치	57
제 2 장 교통수단 사용자의 교통안전교육 실시	61
제 3 장 교통수단 사용자의 교통안전 관리	69
제 4 장 교통안전관리자	89
제 5 장 운행기록의 보관 및 활용	101
제 6 장 우수 교통수단 사용자의 교통안전 인증	109

제 5 편	교통안전점검 및 안전진단제도의 실시방안	123
제 1 장	교통안전 점검의 실시방안	125
제 2 장	교통안전진단제도	141
제 6 편	지방자치단체의 교통안전 추진방안	155
제 1 장	교통문화지수 조사	157
제 2 장	교통안전시범도시 지정 및 지원	177
제 3 장	교통안전 우수 시군구 지원	195
제 7 편	교통안전 행정제도 개선방안	207
제 1 장	교통안전 업무의 주체와 책임	209
제 2 장	교통행정체계 정비방안	219
제 3 장	교통안전 행정권한 배분 및 집행력 확보방안	225
제 4 장	교통안전사업 투자체계의 효율화 방안	231
제 8 편	결 론	239
제 1 장	주요 연구 내용	241
제 2 장	맺는 글	245
제 3 장	연구의 한계와 발전방향	247
	참고문헌	249
	부 록. 연구추진사항	253

표 차례

<표 1-1-1> 우리나라 교통사고 발생건수 추이	4
<표 1-1-2> 교통사고 인명피해 추이	5
<표 1-1-3> 인구 및 자동차 등록대수 대비 교통사고 추이	6
<표 1-1-4> 대형교통사고 발생건수 및 사망자 추이	7
<표 1-1-5> 철도부문 대형사고 발생현황	8
<표 1-1-6> 항공부문 대형사고 발생현황	9
<표 1-1-7> 지역별 교통사고 발생추이	10
<표 1-1-8> OECD 가입국가 자동차 교통사고 비교(2000년)	11
<표 1-1-9> 우리나라 연령별 사망원인 중 교통사고의 순위(2001)	12
<표 1-1-10> 도로이용상태별 사상자수	13
<표 1-1-11> 주야별 교통사고 건수 및 피해(%)	13
<표 1-1-12> 면허소지년수와 사고건수	14
<표 3-1-1> 국가별 사고조사위원회의 발족 및 확대 연도	46
<표 4-2-1> 최고경영자 교통안전교육 선정기준(2002년)	62
<표 4-2-2> 최고경영자 교통안전 교육내용	64
<표 4-3-1> 업종별 점검항목	71
<표 4-3-2> 교통안전진단 대상업체 선정기준	74
<표 4-3-3> 공로부문 운수업체 진단항목	75
<표 4-4-1> 교통안전관리자 고용현황('98.12말 기준)	92
<표 4-4-2> 교통안전관리자 자격 취득현황('00.12말 기준)	92
<표 4-4-3> 교통안전 담당자교육 실적(2001년)	93
<표 4-4-4> 차량 1만대당 사망자수 추이	95
<표 4-5-1> 운행기록계(속도제한장치) 관련 법령	102

<표 4-6-1> 인증업체 선정을 위한 기본평가항목의 세부항목 및 내용	114
<표 4-6-2> 인증업체 선정을 위한 안전관리체계 평가항목의 세부내용	116
<표 5-1-1> 교통안전점검/진단의 대상	126
<표 5-1-2> 수출입 위험물컨테이너의 증가추세	136
<표 5-2-1> 교통안전진단 업체 선정기준(2001년)	144
<표 5-2-2> 업종별 교통안전진단 업체수(2001년)	144
<표 5-2-3> 자동차 운수업체 교통안전진단 실적	144
<표 5-2-4> 진단유형별 대상업체 선정기준(안)	150
<표 6-1-1> 조사 년도별 조사 대상 지역	159
<표 6-1-2> 1998년 교통문화지수 조사를 위한 항목	160
<표 6-1-3> 2002년도 교통문화지수 평가 항목	161
<표 6-1-4> 2002년 교통문화지수 각 영역별 반영비율 및 항목별 가중치	168
<표 6-1-5> 연도별 조사대상 도시 및 항목수	169
<표 6-1-6> 연도별 비교 분석 대상 도시	169
<표 6-1-7> 국내 30개 도시별 교통문화지수 연도별 분석 결과	170
<표 6-2-1> Gloucester시의 교통사고 현황('96~'98)	181
<표 6-2-2> 교통안전시범도시 평가체계 및 가중치 부여	185
<표 6-2-3> 교통안전시범도시 사업 평가항목(안)	189
<표 6-2-4> 교통안전시범도시 사업계획의 주요내용(안)	192
<표 7-1-1> 현 교통안전업무의 주체와 업무내용	210
<표 7-3-1> 교통사고 위험도로 투자계획('03)	231
<표 7-3-2> 중앙분리대 설치 현황	233

그림 차례

<그림 1-1-1> 교통사고 발생추이	4
<그림 1-1-2> 대도시와 지방부의 교통사고 발생추이 비교	10
<그림 1-1-3> 국가별 인구 및 자동차 보유대비 사망자수 비교(선진 8개국)	11
<그림 1-1-4> 면허소지년수별 사고건수 추이	14
<그림 4-2-1> 교통안전교육 시행절차	63
<그림 4-3-1> 교통안전진단 시행절차	73
<그림 6-1-1> 국내 30개 도시 교통문화지수 연도별 비교 분석	171
<그림 6-2-1> 후쿠오카시 교통안전정책 방향	182

제 1 편 우리나라 교통안전의 현황

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

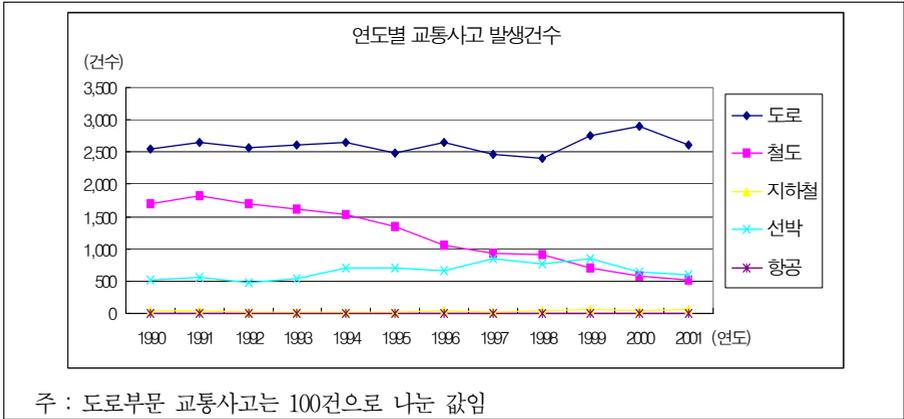
교통안전 현실과 문제점 파악

제 1 절 우리나라 교통사고율 통계자료 분석 및 목적

1. 부문별 교통사고 발생현황

가. 교통사고 발생건수 및 피해현황

우리나라 교통사고의 부문별 발생건수를 살펴보면, 우리나라에서 2002년에 발생한 모든 부문의 교통사고 건수는 232,114건이었으며, 피해는 사망 7,683명, 부상 348,705명에 달하고 있다. 전 교통부문 중 도로교통사고의 발생건수 및 피해 규모가 가장 컸으며, 철도, 해운, 항공의 순이다. 항공, 해운, 철도 부문은 사고발생이 적은 편이지만, 사고가 발생하는 경우, 대형사고 혹은 사망사고로 이어지는 경우가 많고, 국가의 신인도에 영향을 미치는 경우가 많으며 특히, 항공사고는 국가의 안전등급에 영향을 주기도 한다.



<그림 1-1-1> 교통사고 발생추이

<표 1-1-1> 우리나라 교통사고 발생건수 추이

구분	계(건)	도로	철도	지하철	선박	항공
1990	257,559	255,303	1,707	33	515	1
1991	268,369	265,964	1,813	34	555	3
1992	259,396	257,194	1,694	29	476	3
1993	263,090	260,921	1,611	26	529	3
1994	268,374	266,107	1,541	25	699	2
1995	250,946	248,865	1,344	28	709	0
1996	266,798	265,052	1,051	32	661	2
1997	248,259	246,452	937	26	840	4
1998	241,438	239,721	909	33	772	3
1999	277,551	275,938	707	54	849	3
2000	291,734	290,481	580	37	634	1
2001	261,765	260,579	512	59	610	5
2002	232,114	230,953	543	56	557	5
전년대비 증가율(%)	-11.3	-11.3	6.1	-5.0	-8.7	-

도로교통사고(자동차사고)의 2002년 사망자수는 7,090명으로 전년 대비 12.4%(1,007명) 감소하였고, 부상자(348천명)와 발생건수(231천건)는 전년 대비 각각 9.9%, 11.3% 감소하였다.

<표 1-1-2> 교통사고 인명피해 추이

구분	사망자수(인)						부상자수(인)					
	계	도로	철도	지하철	선박	항공	계	도로	철도	지하철	선박	항공
1990	13,102	12,325	606	15	154	2	325,962	324,229	1,593	87	53	0
1991	14,190	13,429	588	20	153	0	333,238	331,610	1,566	28	31	3
1992	12,375	11,640	522	17	195	1	327,314	325,943	1,256	13	89	13
1993	11,489	10,402	573	11	430	73	339,181	337,679	1,392	10	53	47
1994	10,786	10,087	478	12	209	0	352,418	350,892	1,384	10	122	10
1995	10,895	10,323	366	16	190	0	333,130	331,747	1,325	8	50	0
1996	13,174	12,653	352	21	147	1	356,786	355,962	766	12	46	0
1997	12,419	11,603	337	20	227	232	343,916	343,159	664	9	58	26
1998	9,549	9,057	326	23	143	0	341,297	340,564	609	24	30	70
1999	9,843	9,353	279	35	164	12	403,618	402,967	429	19	129	74
2000	10,637	10,236	225	27	149	0	427,407	426,984	347	33	40	3
2001	8,525	8,097	205	40	174	9	386,920	386,539	297	20	72	8
2002	7,683	7,090	242	36	185	130	348,705	348,184	407	20	55	39
전년대비 증가율(%)	-9.9	-12.4	18.0	-14.8	6.3	1,244	-9.9	-9.9	37.0	-	-23.6	287.5

2002년 현재 전체 사고건수 및 사상자수를 기준으로 볼 때 1일 평균 636건의 교통사고가 발생하여 21명이 사망하고 955명이 부상하는 것으로 분석되었다.

자동차 1만대당 사망자수도 감소하는 추세이며 1990년에 36명에서 2002년에는 4.5명으로 1990년~2002년의 연평균증가율은 약 -16%이다.

2002년도의 우리나라 자동차 1만대당 사망자 수는 4.5명으로 2001년 5.5명에 비하여 1.0명(18.2%) 감소하였다.

<표 1-1-3> 인구 및 자동차 등록대수 대비 교통사고 추이

구분	인구 (천명)	자동차 등록대수 (대)	발생건수			사망자수			부상자수		
			1일 평균	인구 10만 명당	자동차 1만 대당	1일 평균	인구 10만 명당	자동차 1만 대당	1일 평균	인구 10만 명당	자동차 1만 대당
1990	42,793	3,394,803	700	596.6	752.0	34	28.8	36	888	757.7	955.0
1991	43,207	4,247,816	729	615.6	626.0	37	31.1	32	909	767.5	781.0
1992	43,664	5,230,894	703	589.0	492.0	32	26.7	22	891	746.5	623.0
1993	44,056	6,274,008	715	592.2	416.0	29	23.6	17	925	766.5	538.0
1994	44,453	7,404,347	729	598.6	359.0	28	22.7	14	961	789.4	474.0
1995	44,850	8,468,901	682	554.9	294.0	28	23.0	12	909	739.7	392.0
1996	46,433	9,553,092	726	570.8	277.0	35	27.3	13	975	766.6	373.0
1997	46,885	10,413,427	675	525.6	237.0	32	24.7	11	940	731.9	330.0
1998	46,991	10,469,599	657	510.1	229.0	25	19.3	9	933	724.7	325.0
1999	47,336	11,163,728	756	582.9	247.0	26	19.8	8	1,104	851.3	361.0
2000	47,977	12,059,276	796	605.5	209.2	28	21.3	7.4	1,170	890.0	307.4
2001	48,022	12,914,115	714	542.6	178.3	22	16.9	5.5	1,059	804.9	264.5
연평균 증가율 (%)	1.05	12.91	0.19	-0.86	-12.26	-3.75	-4.73	-15.70	1.61	0.55	-11.02

자료 : 도로교통안전관리공단, 교통사고 통계분석, 2002

주 : 1) 1990-1991년 인구는 시도별 추계인구, 1992-2001년 인구는 주민등록인구임

2) 자동차 등록대수는 이륜차를 제외한 값임

3) 자동차 1만 대당은 2000년부터 이륜차를 포함

나. 대형 교통사고 발생현황

대형교통사고란 사망 3명 이상 또는 부상 20명 이상의 사고와 기타 사회물의
를 야기한 교통사고를 대상으로 한다(교통사고처리지침).

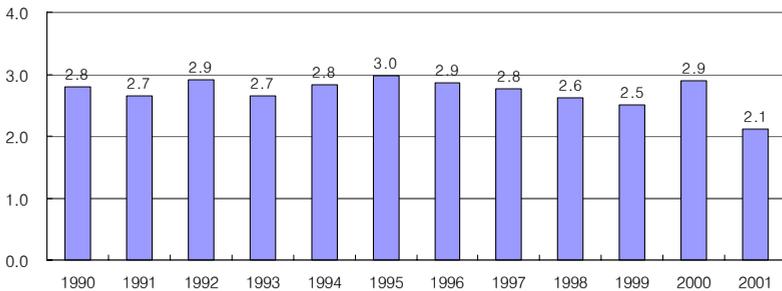
(1) 도로부문 대형사고

전체 도로교통사고 중 대형교통사고가 차지하는 비율은 0.10~0.05%로 작으나
대형교통사고로 인한 사망자수 비율은 3.72~7.48%로서 발생건수에 비해 사망자
수가 많은 것으로 분석되었다.

대형사고 1건당 사망자수는 1990년에 2.8명/건에서 2001년에는 2.1명/건으로 감소하였으며 연평균증가율은 -2.50%이다.

<표 1-1-4> 대형교통사고 발생건수 및 사망자 추이

구분	발생건수			사망자수			대형사고 건당 사망자수
	전 체 교통사고	대형사고	대형사고 점유율	전 체 교통사고	대형사고	대형사고 점유율	
1990	255,303	244	0.10%	12,325	683	5.54%	2.8
1991	265,964	252	0.09%	13,429	668	4.97%	2.7
1992	257,194	216	0.08%	11,640	627	5.39%	2.9
1993	260,921	223	0.09%	10,402	591	5.68%	2.7
1994	266,107	221	0.08%	10,087	627	6.22%	2.8
1995	248,865	259	0.10%	10,323	772	7.48%	3.0
1996	265,052	256	0.10%	12,653	732	5.79%	2.9
1997	246,452	215	0.09%	11,603	595	5.13%	2.8
1998	239,721	182	0.08%	9,057	477	5.27%	2.6
1999	275,938	159	0.06%	9,353	399	4.27%	2.5
2000	290,481	215	0.07%	10,236	624	6.10%	2.9
2001	260,579	142	0.05%	8,097	301	3.72%	2.1
연평균 증가율	0.19%	-4.80%	-	-3.75%	-7.18%	-	-2.50%



(2) 철도부문 대형사고

철도부문 교통사고 중 대형사고는 1990년부터 1998년까지 1건 이상 발생하였으나 최근 3년 간(1999년~2001년)에는 발생하지 않았다.

1990~2001년까지의 대형사고는 18건으로 전체 철도사고인 14,406건의 약 0.1%이나 사망자수는 전체의 2.9%, 부상자수는 10.8%로 발생건수에 비해 사상수가 많은 것으로 분석되었다.

<표 1-1-5> 철도부문 대형사고 발생현황

구 분	발생건수		사망자수		부상자수	
	전체사고	대형사고	전체사고	대형사고	전체사고	대형사고
1990	1,707	6	606	16	1,593	235
1991	1,813	3	588	3	1,566	168
1992	1,694	1	522	6	1,256	-
1993	1,611	2	573	83	1,392	202
1994	1,541	1	478	1	1,384	296
1995	1,344	2	366	15	1,325	262
1996	1,051	1	352	-	766	55
1997	937	1	337	16	664	15
1998	909	1	326	-	609	21
1999	707	-	279	-	429	-
2000	580	-	225	-	347	-
2001	512	-	205	-	297	-
합계	14,406	18	4,857	140	11,628	1,254
대형사고 점유율	-	0.1%	-	2.9%	-	10.8%

(3) 항공부문 대형사고

1990~2001년까지의 대형항공사고는 8건으로 전체 항공부문 교통사고 30건중 26.8%이며, 대형사고의 사망자수는 전체의 97.3%, 부상자수는 64.7%를 차지하고 있어 항공사고의 경우 대형사고 발생시 사상자수가 많은 것으로 나타났다.

<표 1-1-6> 항공부문 대형사고 발생현황

구분	발생건수		사망자수		부상자수	
	전체사고	대형사고	전체사고	대형사고	전체사고	대형사고
1990	1	-	2	-	-	-
1991	3	-	-	-	3	-
1992	3	-	1	-	13	-
1993	3	2	73	72	47	-
1994	2	-	-	-	10	-
1995	-	-	-	-	-	-
1996	2	-	1	-	-	-
1997	4	1	232	229	26	25
1998	3	1	-	-	70	65
1999	3	3	12	12	74	73
2000	1	-	-	-	3	-
2001	5	1	9	8	12	4
합계	30	8	330	321	258	167
대형사고 점유율	-	26.7%	-	97.3%	-	64.7%

다. 국내 지역별 교통사고 비교

지역별 교통사고 비교를 위하여 서울 및 지방 6대 광역시를 대도시로, 기타지역을 지방부로 구분하고 고속도로 교통사고는 별도로 파악하였다.

1970년과 1980년의 경우 대도시의 교통사고가 지방부에 비해 많았으나 1990년 이후에는 대도시 보다 지방부에서 발생하는 교통사고의 비율이 더 높으며, 1990~2001년의 연평균 증가율은 대도시의 경우 -0.7%인데 비해 지방부는 5.4%로 높게 나타났다.

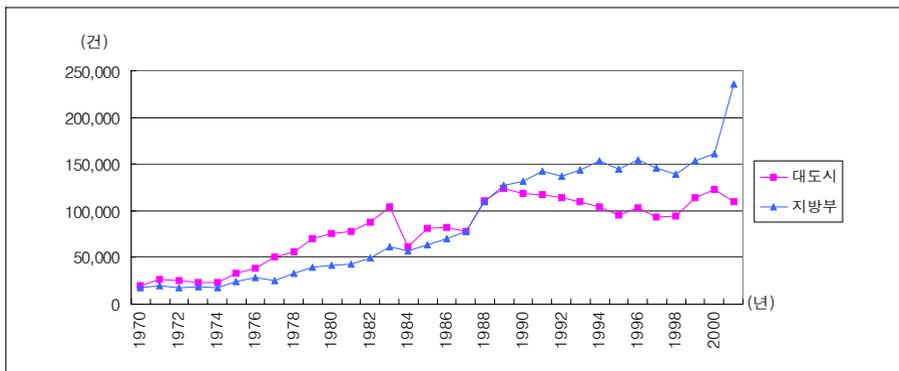
고속도로 교통사고의 경우 연장이 증가함에 따라 사고도 증가하는 것으로 나타났다으며, 1990~2001년의 고속도로 교통사고 연평균 증가율은 1.2%로서 전체 도로교통사고의 연평균 증가율인 0.2%에 비해 높은 수준을 보였다.

<표 1-1-7> 지역별 교통사고 발생추이

구 분	계	도시부	지방부	고속도로	고속도로 연장(km)	
1970	37,243	19,410	17,121	712	551	
1980	120,182	75,132	41,620	3,430	1,225	
1990	255,303	117,926	131,495	5,882	1,551	
1991	265,964	117,344	142,716	5,904	1,597	
1992	257,194	113,997	136,516	6,681	1,599	
1993	260,921	109,382	143,958	7,401	1,602	
1994	266,107	104,118	153,809	8,080	1,650	
1995	248,865	95,484	144,843	8,538	1,824	
1996	265,052	102,527	154,303	8,222	1,886	
1997	246,452	93,288	145,995	7,169	1,889	
1998	239,721	94,700	138,743	6,278	1,996	
1999	275,938	114,386	153,954	7,598	2,040	
2000	290,481	122,353	160,788	7,340	2,131	
2001	260,579	109,350	235,202	6,685	2,637	
연평균 증가율 (%)	'70~'80	12.4	14.5	9.3	17.0	8.3
	'80~'90	7.8	4.6	12.2	5.5	2.4
	'90~'01	0.2	-0.7	5.4	1.2	4.9

자료 : 도로교통안전관리공단, 홈페이지(2003)

주 : 고속도로상에서의 교통사고는 행정관할구역에 관계없이 고속도로순찰대로 별도 집계함



<그림 1-1-2> 대도시와 지방부의 교통사고 발생추이 비교

라. 국가별 교통사고 비교

OECD 가입국들의 자동차 1만대당 교통사고 사망자수는 영국 1.2명, 일본 1.4명, 영국 1.2명, 독일 1.5명, 미국 1.9명 등이며, 우리나라의 경우 5.5명으로서 터키(5.4명/만대)와 함께 최하위에 해당하는 것으로 나타났다.



<그림 1-1-3> 국가별 인구 및 자동차 보유대비 사망자수 비교(선진 8개국)

<표 1-1-8> OECD 가입국가 자동차 교통사고 비교(2000년)

국가별	인구 (천명)	자동차 (천대)	발생건수 (건)	사망 자수(명)	사망 자수(명)		부상자수 (명)
					1만 대당	10만 명당	
영 국	59,756	29,521	242,117	3,580	1.21	5.99	317,000
일 본	126,698	78,682	931,934	10,403	1.32	8.21	1,050,397
독 일	82,163	51,365	382,949	7,503	1.46	9.13	521,127
캐나다	30,759	17,882	153,732	2,696	1.51	8.76	217,614
이탈리아	57,563	37,836	211,941	6,410	1.69	11.14	270,962
미 국	275,130	217,028	2,107,000	41,821	1.93	15.20	3,192,000
프랑스	59,225	34,278	121,223	8,079	2.36	13.64	167,600
스페인	39,465	23,284	101,729	5,776	2.48	14.64	148,632
그리스	10,499	5,061	24,231	2,116	4.18	20.15	33,417
헝가리	10,043	2,706	17,493	1,200	4.43	11.95	23,267
폴란드	38,644	14,106	57,331	6,294	4.46	16.29	68,449
터 키	67,884	9,555	65,289	5,123	5.36	7.55	113,656
한 국	48,002	14,615	260,579	8,097	5.5	17.1	386,539

자료 : OECD의 IRTAD(국제도로교통사고DB, www.bast.de/htdocs/fachthemen/irtad), 2002.4

- 국제도로연맹, 2001세계도로통계

- 발생건수중 그리스, 부상자수중 캐나다, 미국 등은 1998년 자료이며, 이탈리아는 1997년 자료

2. 교통사고의 피해

가. 사망원인의 높은 순위

우리나라 1~29세의 사망원인 중 가장 큰 요인은 교통사고이며, 30~39세의 사망원인 중에서도 교통사고는 2위를 차지한다. 연령이 늘어나면 노화에 의한 자연사 혹은 각종 질병에 의한 사망원인이 높아지지만, 젊은 연령층에서는 교통사고로 인한 사망이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 결국, 교통사고는 젊은이들의 발전가능성을 가로막고 있으며, 잠재적 가치를 망실하고 있다. 교통안전의 추진은 아무리 강조하여도 지나치지 않으며 국가의 인재를 보호하는 최선책이 될 수 있다.

<표 1-1-9> 우리나라 연령별 사망원인 중 교통사고의 순위(2001)

연령층	1-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70 이상
교통사고 순위	1위	2위	4위	5위	6위	10위

자료 : 통계청(2002), 『2001년 사망원인 통계연보』, 통계청, 22-23쪽

나. 교통사고 피해가 많은 집단

우리나라 교통사고의 피해자중 가장 취약한 집단은 보행자로서, 2001년 기준 전체 사망자의 38.7%에 해당한다.

이중 고령자와 어린이가 많으며, 사고시 치사율이 높다. 부상자의 경우는 자동차 승차시가 71.6%로 가장 많으며, 다음이 보행중 사고로 16.7%를 차지한다.

야간사고의 발생은 38.1%이지만, 사망자는 50.9%에 달하여 치사율이 높게 나타나고 있으며 야간의 시인성 저하, 속도감 상실에 의해 과속이 많은 편이다.

<표 1-1-10> 도로이용상태별 사상지수

구분	사망자수(명)						부상자수(명)					
	계	자동차 승차중	이륜차 승차중	자전거 승차중	보행중	기타	계	자동차 승차중	이륜차 승차중	자전거 승차중	보행중	기타
1990	12,325	3,839	1,456	560	6,142	620	324,229	135,732	34,748	12,985	128,568	12,196
1991	13,429	3,632	1,818	548	6,675	756	331,610	130,448	41,387	13,003	133,298	13,474
1992	11,640	3,624	1,423	450	5,542	601	325,943	137,844	43,417	10,934	119,382	14,366
1993	10,402	3,687	1,046	334	4,849	486	337,679	165,126	40,986	8,504	110,499	12,564
1994	10,087	4,008	1,026	284	4,356	413	350,892	189,005	42,467	7,645	98,910	12,865
1995	10,323	4,250	1,077	266	4,295	435	331,747	189,102	37,046	6,591	86,161	12,847
1996	12,653	5,644	1,395	278	4,788	548	355,962	220,369	34,129	5,140	82,844	13,480
1997	11,603	5,096	1,545	257	4,262	443	343,159	221,873	30,961	4,804	71,214	14,307
1998	9,057	3,719	1,248	255	3,369	466	340,564	222,328	28,511	6,496	67,917	15,312
1999	9,353	3,891	1,158	263	3,550	491	402,967	276,989	30,519	7,089	71,615	16,755
2000	10,236	4,373	1,221	317	3,764	561	426,984	303,806	30,659	6,029	70,972	15,518
2001	8,097	3,196	984	293	3,137	487	386,539	276,931	24,998	5,903	64,453	14,254
	100.0%	39.5%	12.2%	3.6%	38.7%	6.0%	100.0%	71.6%	6.5%	1.5%	16.7%	3.7%

자료: 도로교통안전관리공단(2003), 홈페이지 교통사고통계, 참조 제작성

<표 1-1-11> 주야별 교통사고 건수 및 피해(%)

구분	발생건수			사 망 자			부 상 자		
	(건)	주간	야간	(명)	주간	야간	(명)	주간	야간
1990	255,303	164,550	90,753	12,325	6,332	5,993	324,229	208,444	115,785
1991	265,964	168,069	97,895	13,429	6,420	7,009	331,610	209,787	121,823
1992	257,194	167,643	89,551	11,640	5,934	5,706	325,943	211,460	114,483
1993	260,921	175,628	85,293	10,402	5,620	4,782	337,679	224,915	112,764
1994	266,107	172,028	94,079	10,087	5,265	4,822	350,892	224,220	126,672
1995	248,865	159,296	89,569	10,323	5,187	5,136	331,747	210,652	121,095
1996	265,052	160,832	104,220	12,653	6,207	6,446	355,962	213,806	142,156
1997	246,452	159,640	86,812	11,603	6,118	5,485	343,159	220,548	122,611
1998	239,721	156,282	83,439	9,057	4,800	4,257	340,564	220,121	120,443
1999	275,938	174,469	101,469	9,353	4,647	4,706	402,967	253,675	149,292
2000	290,481	177,189	113,292	10,236	4,995	5,241	426,984	258,337	168,647
2001	260,579	161,246	99,333	8,097	3,977	4,120	386,539	236,998	149,541
		61.9	38.1		49.1	50.9		61.3	38.7

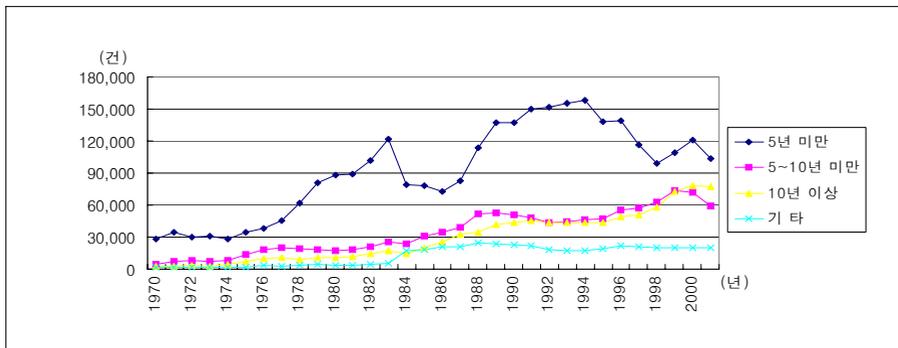
자료: 도로교통안전관리공단(2003), 홈페이지 교통사고통계, 참조 제작성

5년 미만 면허소지자(초보운전자)의 사고발생건수가 39.7%에 달한다.

<표 1-1-12> 면허소지년수와 사고건수

구분	계	5년 미만				5~10년 미만		10년 이상		기 타	
		소계		1년 미만		건	%	건	%	건	%
		건	%	건	%						
1970	37,243	27,966	75.1	7,062	19.0	4,545	12.2	2,951	7.9	1,781	4.8
1980	120,182	88,503	73.6	20,057	16.7	17,644	14.7	10,557	8.8	3,478	2.9
1990	255,303	137,611	53.9	37,454	14.7	50,963	20.0	43,942	17.2	22,787	8.9
1991	265,964	150,326	56.5	37,464	14.1	47,975	18.0	45,487	17.1	22,176	8.3
1992	257,194	151,765	59.0	38,002	14.8	43,937	17.1	43,237	16.8	18,255	7.1
1993	260,921	155,789	59.7	32,248	12.4	44,225	16.9	43,474	16.7	17,433	6.7
1994	266,107	158,583	59.6	29,160	11.0	46,498	17.5	43,369	16.3	17,657	6.6
1995	248,865	138,407	55.6	21,938	8.8	47,524	19.1	43,390	17.4	19,544	7.9
1996	265,052	139,425	52.6	20,134	7.6	55,334	20.9	48,750	18.4	21,543	8.1
1997	246,452	116,742	47.4	14,955	6.1	57,344	23.3	51,226	20.8	21,140	8.6
1998	239,721	98,864	41.2	14,915	6.2	62,477	26.1	58,557	24.4	19,823	8.3
1999	275,938	109,201	39.6	20,883	7.6	73,842	26.8	72,776	26.4	20,119	7.3
2000	290,481	120,635	41.5	25,236	8.7	71,736	24.7	77,842	26.8	20,268	7.0
2001	260,579	103,395	39.7	21,223	8.1	59,505	22.8	77,628	29.8	20,051	7.7

자료: 도로교통안전관리공단(2003), 홈페이지 교통사고통계, 참조 제작성



<그림 1-1-4> 면허소지년수별 사고건수 추이

CHAPTER 2

교통안전 확보를 위한 추진체계 비교분석

제 1 절 우리나라의 교통안전 관련 추진체계

1. 교통사고 조사체계

우리나라의 교통사고 조사체계는 각 교통수단을 관장하는 행정기관별로 각기 사고조사기구를 설치하여 조사하고 있다.

가. 도로사고 조사체계

경찰청 「교통사고처리지침」에 의해 일반적인 도로교통사고는 관할 경찰서 사고조사반에서 조사하여 처리하고 있다. 대형교통사고가 발생하면 도로교통안전관리공단 지부에서 관할 경찰서와 합동으로 현장에 출동하여 조사한다.

나. 철도사고 조사체계

철도청 「철도사고보고 및 수습처리규정」에 의하면 철도사고가 발생하면 지방철도청장 책임하에 사고조사를 실시하고 있다. 또한 대형사고가 발생하는 경

우는 철도청장이 조사를 담당한다. 인사사고 발생시 관할지역 경찰이 조사를 담당한다.

다. 해운사고 조사체계

해운사고의 원인조사 및 심판은 해양수산부 산하 해양안전심판원이 담당하고 있으며 1심조사는 지방해양안전심판원, 2심조사는 중앙해양안전심판원이 맡고 있어 타교통수단에 비해 비교적 전문화되어 있는 체제이다.

마. 항공사고 조사체계

건설교통부 항공사고 조사위원회에서 사고원인을 규명하고 있다.

2. 교통안전대책 추진체계

가. 우리나라의 교통안전대책 추진기구

우리나라의 교통안전대책 추진체계는 「교통안전법」에 규정되어 있으며, 최고의 교통안전대책기구는 국무총리를 위원장으로 하는 교통안전정책심의위원회이다.

교통안전정책심의위원회를 보좌하는 기구로서 건설교통부 차관을 위원장으로 하는 교통안전정책실무위원회를 두고 있다. 각 지방자치단체별로는 시·도지사를 위원장, 지방경찰청장을 부위원장으로 하는 교통안전대책위원회를 두고 있다.

나. 우리나라의 교통안전대책 추진체계의 문제점

(1) 사고조사기관의 분산과 원인조사 미흡

우리나라는 교통사고 조사기관이 도로교통사고는 경찰청, 철도사고는 철도청, 해양사고는 해양수산부, 항공사고는 건설교통부로 4원화되어 있어, 일관성 있는 원칙에 의한 정밀한 사고조사가 어려운 체제이다.

항공을 제외하고 모든 교통사고를 경찰이 조사를 담당하며, 사법적 처리에 중점을 두므로 사고책임을 가리는데 치중한다. 따라서 사고의 원인규명은 미흡한 편이다.

(2) 사고수습 위주의 사고처리

우리나라는 교통사고 발생시 정확한 사고원인 조사와 재발방지대책에 초점을 맞추기 보다, 사고의 뒷처리 수습을 위한 수습본부 구성 및 운영에 중점을 맞추고 있어, 과거와 유사한 사고가 재발되는 악순환을 겪고 있는 실정이다.

(3) 사고조사의 전문성 부족

교통사고 조사는 인적요인, 교통수단요인, 환경요인등에 대한 전문적 지식이 요구되고 기술발달로 사고원인이 복합적으로 변화되고 있으나, 관련된 전문지식을 갖춘 사람이 거의 없어 전문성이 결여되어 있다.

또한, 사전지식이 없더라도 장기간 같은 자리에서 사고조사업무를 담당하면 전문성이 쌓일 수도 있으나, 얼마 후 순환 근무되어 타부서로 진출되는 등 전문화 체계가 갖추어져 있지 않다.

(4) 교통안전정책심의위원회 산하 실무조직의 미비

법적으로 우리나라 최고의 교통안전정책기구인 국무총리를 위원장으로 하는 교통안전정책심의위원회로 되어 있으나, 위원회 산하에 실무조직이 없어 형식적인 운영에 그치고 있는 실정이다.

제 2 절 외국의 교통안전 관련 추진체계

1. 미국

교통부(Department of Transportation)내의 교통안전 업무를 담당하고 있는

기구는 다음과 같은 것들이 있다.

- FAA(Federal Aviation Administration) 미국 항공청
- FHWA(Federal Highway Administration) 도로청
- FRA(Federal Railroad Administration) 철도청
- NHTSA(National Highway Traffic Safety Administration) 도로교통안전청
- FTA(Federal Transit Administration) 대중교통청
- MARAD(Maritime Administration) 해양청
- FMCSA(Federal Motor Carrier Safety Administration) 대형차량안전청
- RSPA(the Research and Special Programs Administration)

대표적인 사고 조사 기구로는 NTSB(the National Transportation Safety Board)가 있는데 이 기구는 1967년 발족되었으며 항공사고, 해양사고, 육상사고(도로교통, 파이프라인 사고), 수송수단에 의한 위험물 유출사고, 기타 자연의 원상회복이 문제가 되는 선별된 수송사고 등의 조사를 수행하고 있다.

2. 캐나다

교통부(Transport Canada)내에 수송기관 관련 안전업무를 담당하는 기구로는 Safety and Security Group이 있으며, 이 그룹 내에 Civil Aviation, Marine Safety, Rail Safety, Road Safety국이 설치되어 있다.

각 기관의 역할을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 Civil Aviation의 Aerodrome Safety Branch는 캐나다 내 공항 및 소규모 비행장 조사 및 인증 책임을 맡고 있다. 항공관련 안전 측면에 필요한 규칙, 기준 및 절차 등을 개발하고 있다. System Safety Branch는 잠재적인 안전 문제와 경향에 대한 확인 및 분석을 담당하며 안전자료, 이슈 및 경향의 완화 및 예방전략을 제공하기 위한 평가의 수행과 안전 관련 교육 및 활동을 하고 있다.

Marine Safety(AMS)는 항해의 안전 및 생명, 재산 및 해양 환경의 보호를 위해

설치되었다. 상용선박, air cushion vehicles, 기타 특수목적 선박의 설계, 조선, 운영 및 유지관리의 안전기준 설정 및 법제 집행을 하고 있다.

Road Safety Directorate는 1969년 설립된 기구로 세계에서 캐나다가 가장 안전한 도로를 갖도록 하기 위한 것이 비전이며 차량이용으로 비롯되는 사망, 부상 및 환경 손상을 줄이기 위한 것이 의무이다. Motor Vehicle Safety Act (1971)을 제정하면서 차량의 설계 및 구조의 안전기준을 담당하고 있다. 2010년에 도로교통 사고의 사망 및 부상을 30% 저감시키기 위한 목표를 설정한 "Road Safety Vision"을 수립하였다.

Rail Safety Directorate는 최상의 철도교통 시스템을 위한 정책 개발, 규제 집행 및 서비스를 제공하고 있다.

Transport of Dangerous Goods Directorate는 위험물 수송에 관한 업무를 담당하고 있다.

대표적인 조사기관으로는 TSB(Transport Safety Board)가 있는데 이는 독립된 기구로서 Canadian Transport Accident Investigation and Safety Board Act에 의해 1990년 3월 29일 설립되었으며 교통관련 정부기구와 일정한 거리를 두고 활동한다.

또한 기마 경찰청은 도로교통사고에 대해 심층조사를 수행하고 사고분석가를 고용하여 조사업무를 수행하고 있다.

3. 일본

국가 및 지방공공단체의 교통안전추진체계로는 중앙교통안전대책 회의가 있으며 또다른 기구로는 교통대책 본부가 있다. 교통대책 본부는 중앙교통안전 대책회의의 하부 조직으로 교통안전기본계획에 정하는 시책을 기동적으로 추진하여 교통안전에 관한 기타 종합적인 시책으로 중요한 것을 기동적으로 기획하고 추진하고 있다.

이는 교통안전에 관한 시책 및 사무의 종합조정 업무를 담당하며 내각부 정책 총괄관으로 교통안전의 확보에 관해 행정각부의 시책의 통일을 기하기 위해 필요로 하는 기획 및 입안 및 종합조정에 관한 사무, 교통안전기본계획의 작성 및 추진에 관한 사무 등을 담당하고 있다.

도도부현 교통안전 대책회의 등은 교통안전대책기본법에 의거하여 도도부현에 도도부현 교통안전대책회의가, 시정촌에는 시정촌 교통안전대책회의(임의설치)가 설치되어 있다. 여기에서는 교통안전계획의 작성 및 그 실시의 추진, 육상 교통의 안전에 관한 종합적 시책의 기획 심의 및 실시 추진과 함께 관계 행정기관의 연락조정을 도모하고 있다.

도도부현 교통대책 회의 등은 국가의 교통대책본부에 대응하여 만든 것으로 도도부현에 도도부현 교통대책협의회 등이, 시정촌에 시정촌 교통대책협의회 등이 설치되어 있다.

지방공공단체는 교통안전대책실 혹은 교통대책과 등의 부국(部局)을 설치하여 당해 지방공공단체의 교통안전 시책의 종합적인 추진 및 교통안전에 관한 사무 조정을 수행하고 있다.

교통안전 기본계획은 교통안전대책 기본법에 의거하여, 육상, 해상 및 항공교통의 안전에 관한 종합적인 시책의 대강(틀) 등을 정하는 것이다.

교통안전 업무계획은 교통안전기본계획에 의거하여, 각 지정행정기관이 매년도 작성하며 교통안전대책 기본법에 의해 작성이 의무화되고 있다.

4. 영국

영국의 경우 교통부(Department for Transportation)내외에 교통안전 담당 부서가 설치되어 있다. DETR(DfT의 전신)에서 'Tomorrow's roads: safer for everyone'을 수립하였으며 2000년부터 교통부에서 2010년까지(1994-1998에 대

해) 영국내 도로교통 사고를 40%, 어린이 사망 및 부상을 50% 감축하는 종합 도로교통안전 계획이다.

교통부에는 안전업무를 담당하고 있는 기구들이 각 분야별로 다음과 같이 구성되어 있다.

- 도로안전, Road safety : DfT(교통부)
- 철도안전, Rail Safety : HSE(Health and Safety Executive)
- 해양안전, Maritime and Coastguard Agency : 교통부의 외청
- 항공안전, Civil Aviation Authority(CAA) : 교통부에서 지원하는 독립조직으로 교통부 조직이 아니다.

작업장에서의 건강 및 안전관련 문제는 2002년 6월 24일부터 노동 및 연금부에서 담당하고 있다. 도로부문의 경우, 안전업무를 포함하여 도로청(Highway Agency)에서 담당한다.

또한 사고 조사 업무를 담당하고 있는 기구들은 다음과 같다.

- Road Accidents : 경찰에서 담당하지만 심층분석은 TRL(교통연구소)에서 수행한다.
- Air Accidents Investigation Branch(AAIB) : 교통부내의 독립조직(branch)
- Marine Accident Investigation Branch(MAIB) : 교통부내의 독립조직(branch)
- Rail Accident Investigation Branch(RAIB) : 독립기관으로 2003년 1월 현재 준비중

5. 독일

교통부의 안전관련 조직으로는 철도/수로국, 항공 및 선박국, 도로국 등이 있다.

그 밖에 사고조사 관련 조직으로는 도로교통사고는 BAST(the Bundesanstalt für Straßenwesen)에서 심층분석(Federal Highway Research Institute of Germany)을 하고 해양사고는 BSH(Bundessamt für Seeschiffahrt und Hydrographie, The Federal Bureau of Maritime Casualty Investigation)에서 철도사고는 Eisenbahn-Bundesamt(Federal Railway Authority)에서 항공사고는

BFU(Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung, German Federal Bureau of Aircraft Accidents Investigation)에서 담당하고 있다.

6. 기타

가. 스웨덴

스웨덴의 대표적인 것으로 국가교통안전계획을 들수 있는데 그 개요를 살펴보면 다음과 같다.

- 명칭 : Vision Zero
- 목표 : 장기적으로 스웨덴 도로체계에서 교통사고 사망자와 중상자를 제로로 만들기 위한 것으로 1997년 국회에서 큰 표 차로 통과되었다.
- 추진주체 : Swedish National Road Administration(스웨덴 국립 도로청)
- 참여자(기관) : 정치가, 계획가, 도로유지기관(SNRA), 지방정부, 차량제작자, 운송 회사, 스웨덴의 도로를 이용하는 그 외 사람들로 구성되어 있다.

정부의 안전관련 조직으로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 교통부(Ministry of Industry, Employment and Communications)
- Swedish National Road Administration(스웨덴 국립 도로청)
- Swedish Railway Administration(스웨덴 철도청)
- Railway Inspectorate(철도 감사원)
- Swedish Maritime Administration(스웨덴 해양청)
- Swedish Civil Aviation Administration(스웨덴 항공청)

또한 사고조사 관련기구로는 SHK(스웨덴 사고조사위원회)가 있고 특히 도로 교통사고는 스웨덴 국립도로청에서 모든 사망사고 및 중상사고의 원인조사를 수행하고 있다.

나. 뉴질랜드

도로안전위원회(National Road Safety Committee(NRSC))는 LTSA(Land Transport Safety Authority), 뉴질랜드 경찰장, 교통부, 뉴질랜드 대중교통(Transit NZ), 사고보상조정위원회(Accident Compensation Corporation), 지방정부 등으로 구성된 최고책임자들의 모임이다.

또한 도로안전 수행자 그룹(National Road Safety Work Group(NRSWG))이 있는데 이는 NRSC 기관의 고위관리자 및 요원으로 구성되어 있다. NRSC 분기별 모임을 주관하고, 관련 자료등을 준비한다.

도로안전 자문 그룹(National Road Safety Advisory Group(NRSAG))에서는 NRSC를 대신하여 전국 도로안전계획의 실행사항을 검토한다.

국가안전전략(Road Safety Strategy 2010)은 국가도로안전위원회(National Road Safety Committee)에서 발행하며 “세계에서 가장 안전한 국가에 버금가는 도로의 안전수준을 달성하기 위함”을 목적으로 하였던 National Road Safety Plan 1995를 대체하기 위함이다. 아직까지 세계에서 가장 안전한 나라를 달성하지 못하여 새로운 전략을 수립한다. National Road Safety Advisory Group로부터 자료를 받아 National Road Safety Committee에서 준비한다.

지방안전전략은 지역육상교통위원회(Regional Land Transport Committee), 도로안전조정위원회(Road Safety Coordinating Committees) 등에서 수립한다.

7. 외국 사례의 시사점

선진국의 교통안전체계는 국가에서 교통안전업무를 주도하며, 일본이나 우리나라처럼 총괄기구에서 관장하는 곳과, 해당 부처에서 안전업무를 전담하는 방식을 택하는 방식이 있으나 대부분의 국가는 후자의 경우를 따르고 있다. 도로교통의 경우, 안전업무를 주관하는 곳은 대부분 경찰, 도로청 혹은 지방정부 등이

며, 뉴질랜드와 같은 곳은 도로교통위원회를 운영하고 있다.

대부분의 선진국에서는 교통안전업무를 수행하는 부처에서 교통사고 조사업무도 담당하고 있으며, 교통사고조사업무를 교통사고조사위원회 혹은 교통안전위원회를 통해 독립적으로 수행하는 국가에서도 각 교통수단을 관장하는 부처에서 독자적인 교통사고 조사업무를 수행하고, 조사위원회의 업무를 협조하고 있다.

대부분의 국가에서 교통안전과 관련된 정책이나 계획은 사람과 재물의 피해가 가장 큰 도로교통에 치중하고 있으며, 장래의 교통안전을 도모하기 위해 장기목표를 설정하고 이를 실천해나가고 있다.

제 2 편 교통안전 계획의 추진과 정비방안

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

교통안전계획 수립 및 시행, 평가업무 강화 방안

제 1 절 교통안전계획 현황

1. 교통안전계획의 구분

교통안전과 관련된 계획은 다음과 같이 구분할 수 있다.

- 교통안전기본계획 : 교통안전법 제14조의 규정에 따라 육상·해상 및 항공부문의 교통안전 전반에 관한 정부의 중장기·종합계획으로 5년 마다 수립되는 법정계획
- 교통안전시행계획 : 교통안전기본계획에 따라 중앙정부의 지정행정기관의 장이 수립하는 1년 간의 단기계획
- 교통안전세부시행계획 : 기본계획과 지정행정기관의 시행계획에 따라 각 시·도지사가 수립하는 1년 간의 단기계획
- 교통수단사용자(운수업 경영자) 자체교통안전계획 : 20대 이상의 차량을 보유하고 여객자동차운송사업자·관리수탁자 및 자동차대여사업자, 항공기를 5대 이상 보유한 항공운송사업자·항공기 사용사업자, 기타 사설·전용철도사업자는 매년 당해 연도 1월말까지 자체교통안전계획을 수립해야 한다(교통안전법).

2. 계획의 수립절차

가. 기본계획의 수립 절차

국무총리가 계획년도 개시 전전년도 10월말까지 지침을 작성하여 지정행정기관의 장¹⁾에게 시달하여야 하며 지정행정기관의 장은 소관별 기본계획을 작성하여 12월 말까지 건설교통부장관을 거쳐 교통안전정책심의위원회에 제출하여야 한다.

국무총리는 기본계획안을 작성한 후 교통안전정책심의위원회와 국무회의의 심의를 거쳐 확정한다. 계획년도 개시 전년도 6월말까지 지정행정기관의 장과 시·도지사에게 시달한다. 1983년 이후 5차 계획까지 수립하였다.

- 제1차 교통안전기본계획 : 1983~1986
- 제2차 교통안전기본계획 : 1987~1991
- 제3차 교통안전기본계획 : 1992~1996
- 제4차 교통안전기본계획 : 1997~2001
- 제5차 교통안전기본계획 : 2002~2006

나. 시행계획의 수립절차

지정행정기관의 장이 매년 11월말까지 다음 연도의 교통안전시행계획을 확정하여 교통안전정책심의위원회에 보고하고 시·도지사에게 통지한다.

다. 세부시행계획

시·도지사가 매년 12월말 까지 다음 연도의 교통안전 세부시행계획을 확정하여야 하며 확정후 10일 이내에 교통안전정책심의위원회와 각 지정행정기관의 장

1) 현재 우리나라는 교통체계, 즉 교통시설, 수단, 산업, 제도 및 교통관리운영 등에서 발생하는 교통문제를 해결하기 위하여 건설교통부, 해양수산부, 철도청, 경찰청, 행정자치부 등 총 12개 관련부처에서 소관분야의 교통안전업무 수행을 위한 계획을 수립하고 있음

에게 보고하여야 한다.

3. 계획의 시행 및 평가 절차

가. 계획 수립 주체별 시행

지정행정기관의 장은 교통안전시행계획 수립 후 시행하여야 하며 시·도지사는 교통안전세부시행계획 수립 후 시행하여야 하며 운수업체 역시 자체 교통안전계획을 수립 후 시행하여야 한다.

나. 시행계획의 평가

운수업체는 전년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 관할관청의 장에게 매년도 1월말 까지 제출한다.

시·도지사는 전년도 세부시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 심사·분석하여 실무위원회와 지정행정기관의 장에게 매년 2월말까지 보고하여야 한다.

지정행정기관의 장은 전년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 심사·분석하여 실무위원회에 매년 3월말까지 보고하여야 한다. 이는 지정행정기관의 업무와 관련된 시·도지사 소관사항에 대한 업무를 포함하고 있다.

실무위원회는 매년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황의 심사·분석결과에 대하여 필요시 관계 지정행정기관과 시·도합동평가회의 개최한다.

정부(교통안전정책위원회)는 매년도 교통사고 상황 등 시행결과를 종합·분석하여 교통안전기본계획에 대한 연차보고서를 작성하여 정기국회 개회전까지 국회에 제출한다.

제 2 절 교통안전계획 추진상의 문제점

1. 교통안전정책 수립상의 문제점

가. 법규정의 모호함으로 인해 집행력 저하

교통안전계획 수립과 관련하여 위원회 1개조항만을 두고 있어 행정체계 관련 규정이 부실하고 법의 운용주체가 불분명하고 집행력이 저하되고 있다.

나. 교통안전정책에 대한 총괄·조정기능의 미약

육·해·공 전분야의 교통안전정책을 총괄하는 조직이 건설교통부 1개과에 불과하여 조정기능이 미약하다. 12개 부처 합동으로 수립·추진하고 있는 5년 단위의 교통안전기본계획과 연차별 시행계획의 통합조정 기능 역시 제도적·실질적으로 작동되지 못하고 있는 실정이다.

제도적으로 교통안전업무가 부처 고유기능에 따라 분산 운영되고 있어 상호연계와 보완이 미흡하다. 따라서 계획의 수립·점검·평가·사고조사 등에 따라 통합 관리 및 조정기능이 미약한 실정이다.

다. 교통안전문제에 대한 우선 순위 저하

경제가 고속성장하는 동안 교통안전문제를 정부정책의 우선순위에서 낮게 다루고 소홀히 취급되어 왔다. 예를 들면 1998년 정부조직 개편시 건설교통부 교통안전국(47명)을 교통안전과(10명)로 대폭 축소한 바 있다.

2. 교통안전정책 집행·평가상의 문제점

가. 지방 교통안전계획의 수립·집행 관리체계 미흡

지방의 교통안전사업 관련 예산과 조직이 미비하여 강력한 추진이 어려운 실정이다.

나. 실적평가결과의 차기 시행계획 반영 미흡

전년도 시행계획의 추진실적과 교통사고 상황에 대한 평가 및 사고원인의 분석업시 다음 연도 시행계획을 수립하기 때문에 실적과 계획간 상호 연계성이 부족하다.

다. 업무중복과 관련기관의 부담 심화

시행계획 수립, 추진실적 및 사고 상황의 평가, 교통안전연차 보고서 자료 작성 등 관련업무를 다른 시기에 별도로 수행함에 따라 업무의 중복과 관련기관의 부담을 초래하고 있다.

라. 평가체계의 비효율성

추진실적에 대한 평가기준과 전문적인 평가·환류체계 없이 단순 취합·평가에 그쳐 효율성이 떨어지고 행정력이 낭비되고 있는 실정이다.

3. 외국 사례

가. 행정기관별 책임소재 명확

국내의 경우 교통안전정책심의위원회(위원장 : 국무총리)가 설치되어 있으나 직접 행정조직이 아니므로 기능 저하가 우려된다.

외국의 경우, 국가수반 혹은 교통부장관 등 행정조직의 장이 계획의 수립 및 집행 등을 총괄하고 있으며, 전국적 관리체계를 가지고 있는 등 기능을 더욱 강화하고 있다. 그 사례로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 미국 : 대통령 직속 국가교통안전위원회와 안전국
- 일본 : 총리부 중앙교통안전대책회의
- 영국, 캐나다 등 : 교통부 교통안전국 (교통행정의 일부로 추진)

나. 총괄기능의 강화

미국의 국가교통안전위원회와 일본의 중앙교통안전대책회의 등의 기구가 총괄기능을 담당하고 있다.

다. 말단 행정기관까지 안전기본 계획 수립 의무화

일본의 경우, 시정촌 등 말단 행정조직까지 안전계획의 수립을 규정하고 있는 점이 국내 교통안전법과 상이한 점이라 할 수 있다.

4. 개선방안

가. 기본 방향

기본방향으로는 교통안전계획의 수립·시행과정에서의 협의 조정 기능 강화, 교통안전계획의 대책점검, 업무평가, 사고조사와 분석체제 도입 및 운영, 교통안전계획의 실효성 확보방안, 교통안전계획 수립절차의 간소화, 하부 지자체별 중장기 교통안전기본계획과 시행계획 수립 의무화 등을 들 수 있다.

나. 세부 개선 방안

(1) 계획협의 및 조정기능 강화 : 교통안전정책실무위원회 기능 강화 및 활성화

분야별 전문가 풀(pool)을 구성·운영하여 계획의 조정기능을 강화하는 것이 필요하다. 교통사고의 원인분석, 관계기관별 계획안 평가 및 보완 등 전문가 참여를 촉진하여 계획의 충실성을 제고하고 사고원인 분석결과에 따른 예방대책 강구, 사업·시책의 우선순위 조정 등을 통하여 기관별 계획의 연계성과 실효성을 제고할 필요가 있다. 또한 필요시 실무위원회를 개최하여 현안사항을 협의하며 분야별·기관별 중점추진과제를 선정하고 과제별 평가기준도 사전에 설정하여 가시적 효과를 제고하는 등 기관별 추진의지를 제고시켜야 한다.

(2) 교통안전관리 점검단의 구성·운영을 통한 계획 및 대책점검 강화

시설개선과 단속 등 교통안전대책의 주요 추진 상황을 점검하고, 대형사고발생지역 및 사고 잦은 지점에 대한 확인 점검과 함께 공무원, 전문가, 시민단체로 구성된 합동점검단을 구성하여 정기 및 수시 점검을 하는 것이 필요하다.

(3) 교통안전관리 평가 강화

교통안전관련 전문가, 언론, 방송기관, 관계부처 공무원 공동으로 교통안전관리 평가위원회와 실무평가반을 구성하여 운영한다. 광역·기초 자치단체와 지방경찰청 등 지역교통안전관리 기관의 업무를 대상으로 교통사고 감소율, 국민만족도 등 목표달성도를 반기별로 평가한다. 이는 서면평가, 현장평가, 국민만족도 조사 등 다양한 방법을 통한 종합 평가가 이루어져야 한다. 이와 함께 평가결과의 공정성 확보를 위해 객관적 평가기준 마련이 되어야 하며 평가결과를 안전정책위원회에 통보하여 차기 계획에 반영하도록 하여야 한다.

(4) 안전사업의 투자우선순위 조정을 통한 통합적 계획 추진

각 행정기관에서 독자적으로 추진중인 교통안전 관련 계획의 투자 평가가 미흡하여 투자효과가 적고 재원의 효율적 배분이 이루어지지 못하고 있다. 그러므로 하나의 투자계획 아래에서 종합 조정하여 추진토록 하는 것이 필요하다.

(5) 국가교통안전정책 및 계획의 총괄·조정 기능 강화

교통안전정책심의위원회 내에 사무국을 설치·운영하여 교통안전계획의 총괄·조정과 점검·평가 업무를 수행한다. 장기적으로 대통령 직속으로 국가교통안전위원회 및 사무국을 설치하여 종합적인 교통안전계획 수립 및 부처간 총괄·조정기능을 수행하도록 한다.

(6) 기본계획 수립 주체의 명확한 규정

현재 교통안전법상 기본계획 수립은 “정부”가, 시행계획은 “지정행정기관의 장”이 수립주체로 되어 있으나, 이를 구체적인 “대통령” 혹은 “건설교통부장관” 등으로 변경 지정함으로써 책임소재를 명확히 하고, 전국적 확산이 가능토록 한다. 시행계획의 수립주체인 “지정행정기관의 장” 역시 “관계행정기관의 장”으로 변경 지정토록 한다.

(7) 중복적인 심의절차의 간소화

기본계획의 교통안전정책심의위원회와 국무회의 등 중복심의를 규정하고 있으나, 기본계획을 관계부처장관이 위원인 교통안전정책심의회 심의를 거쳐 확정하는 것으로 절차를 간소화 하는 것이 필요하다.

(8) 기초지방자치단체까지 안전계획수립을 의무화

광역·기초지자체장이 해당지역의 중장기 교통안전계획과 매년도 시행계획을 의무적으로 수립하도록 한다.

2 CHAPTER

교통안전에 관한 기본시책 규정 강화 및 집행방안

제 1 절 국내 교통안전시책의 변천

1. 시대 구분

교통안전시책의 원년은 1983년으로 교통안전기본계획의 시작년도이다. 또한 교통사고 사망자수가 최고치에 이른 1991년이 교통안전시책의 전환기라 할 수 있다. 시대 구분을 다시 요약하면 1기는 1983년 이전, 2기는 1983~1991년, 3기는 1992~ 현재라 할 수 있다.

2. 1기 : 1983년 이전

1961년에 안전과 보건에 관한 법률이 제정되어 위험방지에 필요한 조치를 강구하였으며 안전관리자 임명을 규제하여 안전업무의 기틀을 마련하였으며, 1961년 12월에는 교통시설과 수단의 관리·운용에 관한 법률이 제정되었다. 도로법에서 도로관리의 적정을 기하기 위하여 도로 노선의 지정·시설기준, 보전 및 사용에 관한 사항을 규정하고 있다.

도로교통법에서 도로상의 위험과 장애를 방지·제거하기 위하여 보행자와 차마의 통행방법, 안전표지와 신호시설의 설치방법 등을 규정하고 있다.

자동차관리법에서는 자동차의 등록, 안전기준, 형식승인, 점검, 정비, 검사 및 자동차관리사업 등에 대한 사항을 규정하여 자동차의 효율적 관리와 자동차의 안전도 확보를 꾀하고 있다.

교통안전관리기구로는 1962년 교통부에 안전담당기구로 안전담당관을 설치하였고, 1965년 내무부에 교통안전담당부서 및 교통안전위원회 설치·운영한 바 있다. 1979년 12월 교통안전법을 제정하였으며 1980년 5월 경찰청 산하 도로교통안전협회를 개편하였다. 1981년 2월 교통안전법에 따라 교통안전정책심의위원회 설치하였으며 1981년 교통안전관리 전담기관으로 건설교통부 산하에 교통안전진흥공단(1995년 교통안전공단으로 명칭 변경)을 설립하였다. 1999년 1월 도로교통안전협회는 다시 도로교통안전관리공단으로 재개편되었다.

주요 시책으로는 1981년 12월 교통사고처리특례법으로 교통사고에 의한 전과자 양산문제를 해결하고자 한 것을 들 수 있다. 본 특례법에 의해 종합보험만 가입하면 뺑소니, 사망사고, 음주, 중앙선침범, 신호위반 등 10대 위반사고가 아니면 운전자가 불기소 처분되어 교통사고에 대한 도덕적 해이가 발생하고 있다.

3. 2기 : 1984~1991년

1988년 이후 교통사고 통계업무의 전산화 시행으로 누락되던 사고가 일소되었으며 1990년 11월 일반시내도로에서 앞좌석 승차자에게 안전벨트 착용 의무화 및 유아보호용 장구 착용 의무화 등의 시책을 시행하였다.

4. 3기 : 1992~현재

이 시기는 범정부적인 “교통사고 줄이기 운동”을 강력하게 추진한 기간이다. 1991년 교통사고 사망자수가 사상 최대치에 도달한 바 있고 국무총리실 중심으

로 교통안전종합대책을 수립하여 범정부적으로 추진한 기간이다.

주요 시책으로는 시·도별로 자동차 교통사고 사망자수 감소목표제와 사망사고 발생시 당해 경찰서장의 교통사고 보고제도 등을 시행하였다. 1995년 교통사고 감소 이후 국무총리실의 교통안전정책의 종합추진 체계를 다시 건설교통부로 환원함에 따라 교통안전정책의 종합·조정권한이 어느 부처에도 명시적으로 부여되지 않았다.

1995년 운전면허시험과 관련하여 연습운전면허 및 도로주행시험, 자동차운전 전문학원 제도를 도입하였고 어린이보호구역 지정 및 관리에 관한 규칙을 제정하여 어린이 보호구역 제도를 도입하였고, 과속으로 인한 대형교통사고 방지를 위해 버스 및 대형화물차에 속도제한장치의 부착을 의무화하였다. 또한 어린이 통학버스 특별보호규정을 도입 시행하였고, 무인속도단속카메라 적발차량에 대한 과태료 부과제도를 도입하였다.

1999년에는 규제완화정책의 일환으로 일반국도의 최고속도가 시속 70km에서 80km로 자동차전용도로는 시속 80km에서 90km로 상향 조정한 바 있고, 운전면허 정지처분 벌점기준이 30점에서 40점으로 완화되었다.

2000년부터는 OECD 기준에 따라 교통사고 사망자수 집계기준이 종전의 사고 발생후 72시간 이내에서 30일 이내로 연장되었다. 또한 2000년 9월 국무총리실에 임시조직인 안전관리개선기획단을 설치하여 안전정책에 대한 정부의 종합·조정업무를 강화하였으며, 2001년부터 안전띠 미착용 단속, 교통법규위반차량 사진신고 보상금제 및 운전중 휴대전화 사용금지 등 교통법규 위반 및 사고유발요인에 대해 강력한 지도·단속을 실시하였다. 음주운전 위험도를 줄이기 위해 음주운전 면허취소기간을 1년에서 2년으로 연장하여 실시하고 있다.

제 2 절 국내 교통안전시책의 성과와 문제점

교통안전시책의 성과로는 1970년 이후 자동차 교통사고 사망자수는 감소추세에 있으며 국민의 교통안전의식 또한 많이 고양되었다. 이와 반면에 교통안전시책의 문제점으로는 정부정책에서 교통안전업무의 우선순위 후퇴를 들 수 있다. 1998년 5월 정부조직 개편시 교통안전정책심의위원회의 사무처 기능을 하던 건설교통부 교통안전국(1국 5과 47명)이 교통안전과(1과 10명)로 대폭 축소되어 우선순위가 후퇴된 사례가 있다. 또한 교통안전업무의 시행을 위한 자원배정의 우선 순위가 후퇴되었으며 교통안전에 관한 시책 마련을 위한 분야별·추진주체별 규정이 미흡한 문제점 등이 있다.

제 3 절 개선방안

1. 기본 방향

기본방향으로는 교통안전을 최우선으로 하는 시책 마련, 교통안전기본계획의 구현을 위한 효율적 시책 마련, 전 국민을 고려한 시책 마련 등이 있다.

2. 세부 개선 방안

가. 교통안전의 정부정책상 우선순위 제고

교통안전전담기구의 설립으로 교통안전정책의 종합·조정기능을 강화하고 교통안전정책심의위원회의 사무국 기능을 하는 건설교통부 안전관리과의 기능과 조직을 강화하여 교통안전정책의 종합·조정에 대한 실무의 효율적 추진을 모색할 필요가 있다.

나. 교통안전의 효율적 수행을 위한 투자재원의 우선 배정

교통시설을 투자하는 자는 사업비의 일정 비율을 교통안전 확보를 위한 투자비로 우선배정하고 부담하도록 의무화하는 것이 필요하다.

다. 기본시책 마련을 위한 개별 규정 강화

안전시책 추진 주체별 상이한 기본시책 마련을 강화하고, 효율적으로 추진하기 위해 명확한 규정을 마련할 필요가 있다. 세부규정에는 H/W뿐 아니라 S/W 부분이 규정도 함께 마련되어야 할 것이다.

첫째, 교통환경에 대응하는 기본 시책의 강구가 필요하다. 교통환경의 정비를 위하여 교통시설의 정비, 교통규제 및 관리의 합리화, 도로 및 공유수면 사용의 적정화 등 필요한 시책을 강구해야 한다.

둘째, 교통안전에 관한 지식 보급이 필요하다. 교통안전에 관한 교육 및 홍보를 통해 국민의 자발적인 안전의식 및 지식 보급방안을 마련하여야 한다.

셋째, 교통수단의 안전운행 확보이다. 교통수단 운전자 교육, 근무조건의 적정화, 교통안전에 필요한 정보수집 및 보급을 위한 시책 마련이 절실하다.

넷째, 교통수단의 안전성 향상을 위해 교통수단의 기술적 기준의 개선 및 교통수단 검사의 정확성 확보를 위해 노력하여야 할 것이다.

다섯째, 교통질서의 유지를 위하여 교통에 관한 단속 등 필요한 시책을 강구해야 한다.

여섯째, 위험물 수송을 위한 수송시설 및 장비의 확보와 제반 기준 제정이 필요하다.

일곱째, 사고시 응급조치 및 의료의 충실을 기하기 위해 긴급시 구조체제 정비 및 구급의료시설의 확충이 필요하다.

그 밖에, 교통사고로 인한 피해자에 대한 손해배상의 적정화를 위해 손해배상

보장제도의 충실화, 교통안전에 관한 과학기술의 진흥을 위한 연구·개발 및 성과의 보급방안 모색, 안전시책의 시행으로 국민생활 부당 침해 방지등의 노력을 기울여야 할 것이다.

제 3 편 교통사고 조사체계의 정비방안

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

교통사고 조사기구의 설립 필요성

1. 현황

가. 도로교통사고

경찰청 교통관리관내 교통안전과 안전계를 두고 있다. 교통사고 발생시 사고 현장을 관할하는 지방경찰청의 파출소나 지소에 소속되어 있는 경찰이 현장에 출동하여 초동수사를 담당하고 있다. 도로교통안전관리공단 교통사고종합분석 센터에서 대형사고를 경찰과 협조하여 조사·분석하고 있다.

나. 철도사고

철도청 안전환경실 조사과에서 철도사고의 원인조사 및 처리업무 수행하고, 5개 지역사무소와 공조하며 인사사고 발생시 경찰이 수사하며, 상호 독립적으로 운영된다.

다. 항공사고

항공사고 조사위원회에서 조사업무를 수행하고 있다.

라. 해양사고

해양수산부 산하 지방 및 중앙해양안전 심판원에서 조사 및 심판을 담당하고 있다. 사고해역을 관할하는 지방해양안전 심판원에서 조사 및 심판을 담당하며 인사사고 발생시 해양경찰대에서 수사를 담당하며, 상호 독립적으로 운영되고 있다.

마. 관련조직의 특성

도로교통, 철도, 항공, 해운 부문별로 별도의 사고원인 조사를 하고 있다.

인사사고가 포함된 경우, 항공사고를 제외하면 (해양)경찰이 수사를 담당하며, 교통사고의 책임소재를 찾는 데 주력하고 있다.

대부분의 관련조직이 상시 활동중이며, 항공사고조사위원회 및 해양안전심판원은 법정기구로서 비교적 대규모로 활동중이다. 다만 교통사고종합분석센터는 비법정 조직이다.

교통수단 중 국경을 오고가는 해양과 항공부문은 국제적인 협약을 준수하여 안전업무를 수행하는 일이 많다. 국제해사기구(IMO), 국제민항기구(ICAO)의 국제협약의 이행 및 준수는 물론 관련자료의 공유를 통해 해당 분야의 안전성을 제고하는데 기여하고 있다.

2. 우리나라 교통사고 원인 조사의 문제점

가. 교통사고 조사의 비전문성

현 교통사고 조사기구 및 조직의 조사원의 경우 해양 및 항공분야에서는 일정

한 자격요건을 갖춘 전문가에 의해 수행되고 있으나, 도로 및 철도 분야에서는 사고조사 전문가가 양성되어 있지 않고 있다.

교통사고 조사와 관련한 매뉴얼이나 전문지식을 전수할 수 있는 기관이 없어 경험에 의존하여 조사를 수행하는 경우가 많고, 전문지식의 축적이 어려운 실정으로 특히 철도, 해양 부문의 정비가 시급하다.

나. 교통사고 조사의 독립성 미흡

우리나라의 교통사고 조사업무는 해당 부처의 감독 및 지시를 받고 있다.

다. 교통사고 조사의 경찰의존 심화

교통사고의 원인이 복잡하고 다양해지면서 전문분야의 지식과 경험을 갖춘 전문가의 조사가 필요한 상태이지만, 대부분의 인사사고 조사는 경찰에 의존하고 있다.

라. 교통사고 정보의 폐쇄성

교통사고와 관련된 정보 및 사고조사 결과를 경찰이 독점하고 비공개로 처리하여 안전대책으로 반영하고 평가하는 체제로 되어 있지 못하여 사고 재발의 방지효과가 미약하다.

마. 교통사고 원인의 분류 미흡

기존의 사고원인 분류 내용으로는 사고발생의 원인이 불명확하고, 안전대책에 활용하기가 어렵다. 우리나라의 대부분의 교통사고 원인이 사고관련자의 처벌을 전제로 분류되어 법규위반 중심으로 이루어져 있으며, 구체적인 원인분류가 미흡한 실정이다.

또다른 문제점으로 내용의 모호성을 들 수 있는데 ‘안전운전 불이행’의 범위가 모호하여 무슨 행동을 하다가 교통사고가 발생했는지 파악하기 매우 어렵다.

바. 교통사고 분석결과와 안전대책 연계 미흡

교통사고가 발생한 결과로 놓고 볼 때, 대부분의 원인은 안전운전 불이행으로 분류될 수 있어 안전대책에 전혀 도움이 되지 못한다.

교통사고의 상당수는 졸음에 의한 전방주시 태만, 판단착오로 발생하는 것으로 알려지고 있으나, 우리나라의 사고원인분류 내용에는 졸음과 관련된 항목은 없다.

3. 선진국의 교통사고 조사체계

일반적으로 교통사고조사는 해당 부처에서 담당하여 왔으나, 독립적인 기능을 갖춘, 전문화된 조사기구는 미국에서 시작되었다.

미국의 NTSB는 1967년 4월 1일 발족되었으며, 당시에는 미국 교통부(DOT)로부터 재정 및 행정지원을 받았다. 1975년 Independent Safety Board Act (독립안전위원회법)에 의해 DOT와의 모든 조직적 관계가 해소되었다.

NTSB는 DOT의 부분도 아니며, 교통수단 관련 청이나 부서와도 연계되어 있지 않다. 이후 스웨덴, 뉴질랜드 등에서 미국의 NTSB를 모델로 하는 교통사고 조사위원회를 독자적으로 구성하여 운영하기 시작하였다.

<표 3-1-1> 국가별 사고조사위원회의 발족 및 확대 연도

국가	미국	스웨덴	뉴질랜드	캐나다	일본
명칭	NTSB	SHK	TAIC	TSB	항공철도 조사위원회
연도	1967.4	1978.7	1990.9	1990.3	1974.1
비고	1975 독립	1990 확대	1993 철도 1996 해양 추가	-	2001.10 철도 추가

4. 선진국의 교통사고 조사체계의 시사점과 추진방향

가. 위상확립

현재 우리나라의 공식적인 교통사고조사기구인 항공사고조사위원회, 해양안전심판원을 들 수 있으나 해당 부처의 하부조직으로 활동중이다.

우리나라에도 교통사고 조사기구 설립이 필요하며, 독립적인 조사활동을 보장할 수 있도록 법안에 명시하고, 국무총리실 혹은 대통령 직속으로 기구를 갖추는 것이 긴요하다. 교통사고조사기구가 부처에 소속되면 해당부처의 감독을 받으면서 타부처에 대해 안전권고를 하기 어려우므로 부처 이상으로 위상을 높여야 한다.

나. 교통안전 추진체계 정비

교통사고 조사위원회 활동의 궁극적인 목적은 사고의 원인을 규명하여, 사고의 재발을 방지함으로써 교통안전을 도모하는 것이다. 따라서 교통사고 조사가 독립적으로 수행되어 '안전'을 위해 권고할 사항이 밝혀지는 경우 이를 해당부처에서 '안전정책' 수립에 반영하도록 하는 집행기능을 부여해야 할 것이다.

그러므로 교통안전을 추진하기 위해서는 사고조사가 원활히 이루어질 수 있는 체계를 보장하고, 조사결과를 수용하여 안전대책이 수립되는 쌍방향 상호 연계 체계를 갖추는 것이 필요하다.

다. 사고 조사기구의 특성 반영

육상교통에 비해 해상, 항공부문은 국제교류가 활발하며, 선박이나 항공기의 국제간 항행이 많다. 이에 따라 해양, 항공부문은 상호정보를 공유하는 체제로 운영하고 있다.

항공의 경우 국제민항기구(ICAO)를 통해 안전권고사항을 이행하고 관련정보

를 공유하고 있으며, 해양의 경우 IMO(International Maritime Organization : 국제해사기구)를 통해 협조관계를 유지하고 있다.

철도와 도로의 경우 국경의 폐쇄성과 제한적인 운행 특성으로 인해 국제간 교류가 드물고, 교통사고 자료의 공유도 적은 편이다. 이러한 특성으로 인해, 해양·항공부문은 국제적 영향력이 있어 「안전」 권고의 이행이 용이한 반면, 도로 및 철도부문은 상대적으로 취약한 실정이다.

일반적으로 우리나라의 교통사고 조사는 '수사' 중심으로 이루어지고 있어 사고의 직접적 원인을 찾고, 책임소재를 밝히는데 주력하고 있다. 이에 따라 사고의 이면에 남겨진 원인을 찾는 것이 어려워 사고예방에 기여하기 어려우므로, 사고재발을 막을 수 있도록 안전정책에 반영될 수 있는 피드백(feedback) 체제를 갖추어야 할 것이다.

한편, 교통사고 조사기구의 설립시 교통사고 정보를 공유하도록 하여 다방면의 교통사고 분석이 가능한 체제가 구축되어야 할 것이다. 교통사고의 원인분석은 교통안전의 정책수립에 기여할 수 있도록 해당 부처에 역할과 의무가 주어져야 할 것이다.

경제개발협력기구(OECD), 유럽교통안전위원회(ETISC), 세계교통안전협회(ITSA) 등 국제조직을 통해, 국가간 교통사고분석 및 교통안전정책 수립과 관련된 국제교류를 하여 국제적 경험을 공유함으로써 명실상부한 교통안전체계를 구축하는 것이 필요하다.

CHAPTER 2

교통사고 내용의 통보 및 보고

1. 현황

가. 교통사고 정보의 관리주체

현재 교통사고 발생시 관할 경찰청 파출소 혹은 지서에서 경찰관이 현장에 나가 초동수사를 담당하고 있다. 교통사고 조사표는 지서에서 관할 지방경찰청으로 보내지고, 여기서 상급 경찰청으로 송부하고 있다.

도로교통안전관리공단의 업무를 살펴보면 도로교통안전관리공단은 경찰청과 연계되어 있으며, 교통사고 정보자료를 이용하여 매년 교통사고 통계, 대형교통사고 사례집 등을 발간하고 있다. 도로교통안전관리공단내 교통사고종합분석센터는 경찰과 협조하여 대형 혹은 특수사고를 현장에 나가 심층분석하며, 관련자료를 정리하여 사례집을 발간하고 있다.

대형 혹은 특수사고의 경우, 교통사고종합분석센터에서는 도로관리청에 교통사고 사실을 통보하고, 안전시설의 확충, 도로의 안전성 제고 등을 요구하고 있다.

한국도로공사는 고속도로에서 발생한 교통사고에 대해 자체 조사를 실시하고 있으며, 정리된 자료를 <고속도로 교통사고 통계>로 발간하고 있다. 그러나, 이 자료는 공식적인 경찰청의 통계자료와는 차이가 있으며, 자체내 조사자료로 활용하고 있다. 이는 비공인 통계자료이다.

보험사에서는 피보험자의 교통사고 정보를 입수하여 정리하고, 이를 이용하여 보험금을 지급하는데 활용하고 있다. 보험사의 교통사고 정보는 피보험자의 가입유무에 따라 정보원에 차이가 있으며, 6개 상해보험회사는 각각 독립적인 데이터 베이스를 운영하고 있다.

공식적으로 인명피해가 없는 사고는 경찰의 조사를 받지 않지만, 보험회사에는 등록되고 있다. 교통사고의 피해정도를 무시할 때, 보험사에 통보되는 교통사고정보는 경찰청이 보유한 정보에 비해 2~3배가 되는 것으로 추정되고 있다. 도로교통사고 이외에는 해당 관서에서 교통사고 정보를 수집하고 분석하고 있다.

해양심판원은 사고조사 및 분석 후 지방과 중앙의 해양안전심판원을 통해 재결하는 심판기능을 갖고 있다. 항공사고조사위원회는 항공사고의 조사 및 분석, 철도청의 환경안전실은 사고조사의 기능을 갖고 사고조사를 수행하고 있다.

2. 문제점

가. 교통사고 정보의 폐쇄성

현재 경찰청이 DB화하여 정리하고 있는 도로교통사고 정보는 오로지 교통사고 통계분석을 위해 사용되고 있으며, 도로교통안전관리공단의 교통사고분석센터에서 교통사고 원자료를 이용하여 대형교통사고 통계분석을 하기도 하지만, 그 외의 경우에는 접근 및 이용이 불가능하다.

보험사의 경우도 회사간의 경쟁, 영업권 고수 등을 이유로 교통사고 통계가 통

합되거나 관리되지 않고 있으며, 시장의 보험사를 관리·감독하는 보험감독원의 경우에도 통합된 DB를 구축하지 않은 상태이다.

철도·해양·항공 부문의 경우에도 교통사고 정보의 공유가 허용되지 않고 있으며, 가공된 분석결과는 교통안전연차보고서를 통해 공개되고 있다.

현재와 같은 교통사고 통계의 비공개성, 폐쇄성은 교통사고 정보 자료를 활용하여 교통안전에 기여할 수 있는 기회를 막는 일이 되고 있다.

나. 교통안전 정책의 활용미흡

도로관리청에서도 대형·특수 사고의 발생지점에 대한 통고를 받지만, 그 외 도로에 대해서는 매년 발간되는 <교통사고 잦은곳> 정보를 받고 있다. 그러나, 이 정보는 단순한 도로교통사고의 누적정보와 피해정보, 위치 정보가 전부로서 안전대책의 활용이 미흡하다.

우리나라의 주요 도로건설을 담당하는 건설교통부 도로국내에는 도로의 계획 및 집행을 위한 부서가 있으나, 안전관련 부서는 미약하다.

다. 교통사고 관련 정보의 수요

교통사고 관련정보는 교통사고 발생지점의 안전성을 고려할 때, 해당 지점을 관리하는 도로관리청(지방국토관리청, 해당 지자체)에서 도로의 안전도 제고를 위한 대책수립에 필요하다.

3. 교통사고 정보의 공유방안

가. 교통사고 정보의 통보

교통사고 발생시 관련자료를 유관기관에 통보하도록 하며, 관련통계는 분기별로 정리하여 유관기관에 송부토록 한다.

경찰이 초동수사시 작성한 사고원장을 보험회사, 병의원, 도로관리청, 차량제

작사, 안전 및 사고분석 관련기관, 전문가 등이 공유할 수 있도록 한다.

나. 정보공유의 공감대 조성

현재 경찰에서 독점하고 있는 교통사고 정보를 공유할 때의 사회적 기여도를 강조한다.

교통안전은 경찰청 혼자 노력보다는 교통안전을 추진하려는 관련 기관의 협조로 빠른 시간 내에 높은 성과를 올릴 수 있으므로 교통사고 정보를 관련기관이 공유할 수 있는 체제가 필요하다.

다. 정보자료의 코드 통일 필요

교통사고 정보를 공유하여 사용하기 위해서는 교통사고 정보를 이용하는 누구나 알기 쉽고, 사용하기 쉽게 정보가 통일되어야 한다.

라. 정보자료의 활용 용이성 제고 필요

교통사고 정보를 이용하여 사고 분석을 하기 위해서는 간단한 소프트웨어로도 활용이 가능하도록 하여야 할 것이다.

마. 초동수사의 질 제고

정보의 공유는 과학적 사고조사를 요구하며, 조사과정의 투명성, 공정성을 전제로 한다.

바. 교통사고의 상세 원인분석 필요

교통사고를 저감하기 위한 대책을 수립하기 위해서는 교통사고의 원인이 안전 대책과 연계될 수 있도록 분류되고, 분석되어야 할 것이다.

따라서, 현재 법규위반을 중심으로 분류되고 있는 교통사고원인은 교통안전대책으로 연계될 수 있도록 인적요인, 차량요인, 환경요인으로 분류할 필요가 있다.

인적요인 중 비교적 사고요인으로 판단하는데 용이한 것으로는 음주, 졸음, 약물중독 등을 들 수 있다.

차량요인으로는 리콜 대상의 차량인지를 확인하고, 관련부품의 이상여부, 기타 안전장치의 부실여부 등을 확인할 수 있다. 특히 안전주행에 영향을 줄 수 있는 차량의 부실여부를 찾아내는 것이 중요하다. 여기에는 주행장치, 조향장치, 제동장치, 타이어의 상태, 차령 등도 포함할 수 있다.

환경요인으로는 일광, 도로의 노면상태, 가로등의 유무, 도로의 구조, 가드레일의 유무, 중앙분리대의 유무 및 형태, 노폭, 시계상태와 조건, 횡단보도의 유무, 과속단속 카메라의 설치 여부, 교통안전표지판의 유무, 교통량과 대형차량의 혼입율, 주야간의 교통량의 차이, 노면의 흔적 등을 포함할 수 있다.

사. 법제 추진

현재 교통사고 정보는 수사자료로 관리되고 있으므로 정보공유가 가능하도록 관련 법제의 개정·정비가 요구된다.

제 4 편 교통수단 사용자의 안전증진 방안

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

교통수단 사용자의 교통안전 조치

1. 교통안전 조치의 범위

교통안전 조치는 교통수단의 사용자가 안전한 운행을 확보하기 위하여 취해야 할 제반사항으로 교통안전계획 수립, 교통안전관리자, 교통안전대책 등을 포함하고 있다.

교통수단의 안전한 운행을 확보하고 교통사고를 최소화하기 위해서는 운행전 종사자의 안전교육, 시설점검, 이용자 안전수칙 주지와 공고, 사고발생시 대처 및 수습요령 등에 대한 일련의 조치가 강구되어야 한다.

본 장에서 교통수단의 사용자는 자동차, 철도, 선박, 항공기 등의 운수업체 경영자를 대상으로 한다.

교통안전 조치는 시설점검, 이용자 안전수칙 주지와 공고, 사고발생시 대처 및 수습요령 등을 중심으로 검토한다. 교통안전 조치를 담당하는 자는 교통수단의 사용자와 별도로 객관적인 조치방안을 강구하여야 한다.

2. 교통안전 조치

가. 교통수단 운행전 시설점검

교통수단의 사용자는 관련 법령에서 정하는 기준에 따라 점검종류와 점검시기에 따라 점검항목별로 당해 시설을 점검하여 교통사고 발생의 사전적 원인 제거 등 사고발생을 최소화하여야 한다. 도로(운송업체), 철도, 항만, 공항시설의 경우 개별 법에서 정한 안전시설의 점검항목 이외에 교통사고요인 분류에 따른 각종 시설의 안전상태를 운행전에 반드시 점검토록 한다. 시설점검은 일일 점검, 매월 또는 분기 등의 정기 점검과 특별수송시간 또는 일시적으로 이용자가 증대하는 기간 등의 특별점검 계획을 수립하여 시행토록 한다. 필요한 경우 건설교통부와 지방자치단체는 일상적인 점검의 시행을 통한 문제점의 파악과 개선안을 강구하여야 하고, 이 과정에서 교통안전진단 항목의 추가 여부 또는 교통안전관리자의 역할 강화 등 제반조치를 강구하여야 한다.

나. 이용자에게 안전수칙 주지와 공고

교통수단 이용자는 당해 수단을 안전하게 이용하기 위해서 각종 안전수칙, 안전장구 사용방법과 제한행위 등을 숙지해야 한다. 교통수단 사용자는 이용자들에게 운행개시전 각종 안전수칙을 주지시켜야 하며 통행권(승차, 승선, 탑승권 등)과 공고문 등을 통하여 안전수칙을 공고하여야 한다. 교통수단 운행중에 있어서 이용자가 안전운행을 방해하는 행위 발생시 승차 거부 등의 제한사항을 주지시켜야 한다. 만약의 사고가 발생시 이용자의 행동요령 등에 대해서도 운행전 반드시 공고하여야 한다.

다. 사고발생시 대처 및 수습

교통수단 사용자는 만약의 사고가 발생한 경우를 대비하여 운전자(종사자 포

함), 이용자 각각의 대처요령을 작성하여 사고피해를 최소화할 수 있어야 한다.

운전자 등은 사고발생시 비상연락망, 구호단체, 응급처치 등에 관한 내용에 대하여 그 내용을 숙지하여야 하며 교통수단 사용자는 일정기간(예, 분기별)마다 가상훈련 등을 통하여 사고발생시 대처요령을 충분히 숙지시켜야 한다. 독일 지하철의 경우 'SOS 부스'를 설치하여 이용자와 당직사령실 또는 교통안전센터와 직접 통화가 가능하며, 대피루트와 행동요령 등을 전달하고 있다. 지하철 기관사와 승무원들은 일정기간마다 사고발생 유형에 따른 행동요령 등을 반복적으로 훈련 교육을 받고 유사시 일사분란한 대처요령을 숙지하고 있다.

이용자의 경우 각종 교통수단 이용과 안전수칙, 사고시 대처요령 등에 대하여 충분히 숙지하여야 한다. 교통수단 사용자는 사고발생시 긴급구난기관(119 등)과 즉시 연결 체계, 교통안전관리자를 포함한 교통안전 진단팀과 자동통보 시스템 등을 구축하여 사고발생후 피해를 최소화하여야 한다.

라. 안전시설 개선 등에 대한 조치

안전시설 개선은 운행전 시설점검, 안전진단 결과, 각종 점검사항에서 지적된 개선사항을 즉시 시정하여야 한다. 여객자동차의 안전상태, 철도 및 도시철도의 선로·노후차량·횡단시설, 선박의 안전상태와 연근해 해역의 교통시설, 항공 안전프로그램 개발 등 안전시설의 개선이 필요하다. 개선요구 사항에 대한 조치 결과 등을 관계기관에 통보하여야 하고, 개선요구 사항에 대한 미조치 또는 대체방법이 있을 경우 그 개요에 대해서도 관계기관에 통보하여야 한다.

마. 교통안전 조치 이행 책임자

교통수단의 사용자가 원칙적으로 교통안전 조치 이행의 책임을 갖게 되며 교통안전관리자는 교통안전 조치를 대행할 수 있다.

CHAPTER 2

교통수단 사용자의 교통안전교육 실시

1. 현황

가. 대상업체

전국의 시·별, 업종별 의무참여 대상업체를 선정하였으며 2001년, 2002년의 경우는 200개 업체를 선정하였다.

업종구분은 택시, 버스, 화물차, 전세버스를 대상으로 하고 있다.

나. 선정기준

공통기준으로는 전년도 교통사고지수를 기준으로 하여 교통사고지수가 상위 5%에 해당하는 업체로 업종에 관계없이 동일하게 적용하고 있다.

세부기준으로는 업종별(택시, 버스, 화물차, 전세버스)로 자동차보유대수가 일정한 수준을 이상이 있는 업체를 대상으로 하고 있다.

다. 전국 시·도별 업종별 교육대상자수의 할당방법

전국적 교육대상자수를 먼저 일정하게 정해 놓고 지역별·해당업종별 운수업체수를 전국 해당업종별 총업체수로 나눈 값을 곱하여 산출한다.

<표 4-2-1> 최고경영자 교통안전교육 선정기준(2002년)

구분	공통기준	점검결과
택시	2001년 교통사고지수를 기준으로 상위 해당업체	10대이상보유업체
버스	"	5대이상보유업체
화물	"	30대이상보유업체
전세버스	"	10대이상보유업체

예를 들면, 버스업종 총200개 업체를 대상으로 선정하고자 할 경우, 전국의 버스업체수가 1,000개이고 서울의 버스업체수가 100개라면 $200 \times (100/1000) = 20$ 이 되어 서울의 교육대상 버스업체수는 20개 업체가 된다. 여기서 20개 업체를 선정하는 기준은 서울지역 버스업체 중에서 교통사고 지수가 높은 순서로 이루어진다. 다른 업종도 이와 같은 방법으로 이루어진다.

전국을 기준으로 일률적으로 하위 200개 업체를 선정하지 않고 지역별 업종별로 구분하여 업체수 비례로 선정하는 이유는 지역별 업종별로 고르게 교육시켜 긍정적인 과급효과를 거두기 위해서이다.

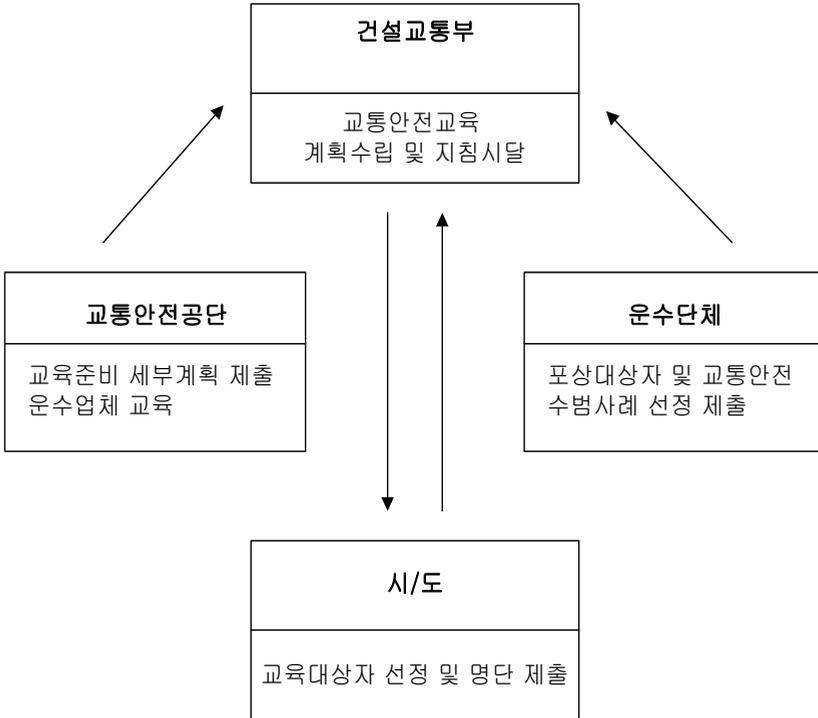
라. 선정절차

건설교통부에서 버스, 택시, 화물차, 전세버스로 구분하여 업종별 연간 전체 교육대상자수를 확정하고 있다.

건설교통부는 시도별 업종별 교육대상자수를 할당하고 교육대상은 교통사고 지수가 높은 운수업체의 순서로 정하도록 시도에 통보한다.

각 시도는 지역별 업종별로 선정된 교육대상자명단을 교육을 시행할 교통안전공단으로 통보한다.

교통안전공단은 통보받은 명단을 근거로 교육을 시행하고 있다. 교육을 시행하는 교통안전공단은 교재준비, 교육장준비, 강사섭외, 강의담당, 설문조사 및 분석, 교육결과보고 등 교육의 준비·진행·종결에 필요한 모든 실무적인 역할을 담당하고 있다.



<그림 4-2-1> 교통안전교육 시행절차

마. 교육내용

주제별 교육내용은 운수업체 교통안전관리의 중요성, 정부의 교통안전대책, 사업용자동차 사고원인규명, 외국의 교통안전사례, 친절서비스, 현대인의 건강생활, 토론 및 건의 등으로 이루어지며 교육항목별 세부내용은 다음과 같다.

최고경영자 교육에서는 교육외에 교통안전 우수업체에게 단체 표창(건교부장

관 표창)과 당해 운송사업조합에서 부담하는 부상 및 상금도 주어진다.

또한 본 교육에서 각 운송사업조합 연합회 공제조합에서 건교부에 추천으로 이루어진 수상업체 대표들의 수범사례발표와 질의 응답도 있다.

<표 4-2-2> 최고경영자 교통안전 교육내용

항 목	세부 내용	담당기관	비고
◦ 운수업체 교통안전관리의 중요성	-운수업체 비용절감의 중요성 -운수업체 비용절감의 방향 -교통사고비용과 보험분담금의 관계 -운수업체 교통안전관리 실천방안	교통안전공단	
◦ 정부의 교통안전대책	-전년도 교통안전정책 추진실적 -교통사고발생현황 -사업용자동차 교통사고발생현황 -향후 교통안전 추진목표	국무조정실 (안전관리개 선기획단)	
◦ 사업용자동차 사고원인 규명	-교통사고공학의 감정 필요성 -교통사고공학의 적용 -교통사고의 규명(운행상태분석, 속 도추정, 사고지점분석 등) -교통사고 사례분석	국립과학수사 연구소 (교통공학실)	
◦ 외국의 교통안전사례	일본 영국 미국 등	교통안전공단	
◦ 친절서비스	교통	항공사	
◦ 현대인의 건강생활	"	의료인	
◦ 토론 및 건의	"	건설교통부	

바. 교육시기

2001년에는 상·하반기로 나누어 각4회씩 총8회에 걸쳐 실시하였다. 또한 2002년에는 상반기에만 총4회에 걸쳐 실시하였다.

- 2001년 상반기(1차) : 4회(버스,택시,화물,전세버스), 1일간
- 2001년 하반기(2차) : 4회(버스,택시,화물,전세버스), 1일간
- 2002년 상반기(1차) : 4회(버스,택시,화물,전세버스), 1일간

2. 문제점

가. 전국 시·도별 업종별 교육대상자수의 할당에 따른 형평성문제

현행 교육대상자수 할당방법은 전국을 기준으로 일률적으로 하위 200개 업체를 선정하는 것이 아니라 지역별 업종별로 구분하여 전체수에 대한 그 지역의 업체수에 비례하여 선정하기 때문에 지역별 형평성의 문제가 발생한다.

예를 들면, A지역은 교통사고지수가 전체적으로 매우 낮아 양호한 반면, B지역은 교통사고지수가 전반적으로 매우 높아 불량한 상태에 있을 수 있다.

이 경우, A지역업체는 같은 업종이라도 B지역에 있었다면 교육대상으로 선정되지 않았을 것이다.

나. 선정기준의 모호성

최고경영자 교육대상 선정기준에서 교통사고지수를 기준으로 상위 해당업체로만 되어 있어 구체적인 숫치가 제시되지 못하고 있는 실정이다.

다. 교육대상자수의 사전결정

교육연도에 따라 교육대상자수를 미리 정해 놓고, 전국에 대한 각 지역의 업체수 비율에 따라 배분되기 때문에 먼저 정해진 교육대상자수를 초과하거나 미달할 수 없다.

따라서, 전반적으로 교통사고지수가 양호하게 되더라도 일정한 업체수만을 교육대상으로 삼기 때문에, 교통사고지수가 교육대상자수를 선정하는데 절대적이 아닌 상대적으로 이용되고 있다.

라. 교육불참자에 대한 제재조치 곤란

본 교육은 교육시행의 법적근거가 되는 법령은 없으며, 건설교통부가 중심이

되어 행정권고를 실시하는 형태를 취하였다.

따라서, 처음부터 관련법에 의하여 시행된 의무교육이 아니었으므로 불참업체에 대한 제재조치는 곤란한 실정이다.

마. 각 교육대상자의 연계성 및 체계성 부족

최고경영자교육, 교통안전관리자교육, 교육훈련담당자교육, 운전자교육 등 교통안전교육 대상자에 대한 각기 시행으로 교육효과측면에서 연계성이 부족하고 체계적인 교육이 이루어지지 못하고 있다.

3. 개선방안

가. 최고경영자 교육선정기준 확대

최고경영자 교육대상 선정기준에서 교통사고지수를 기준으로 상위 해당업체로만 되어 있는데, 이와 같은 기준을 다음과 같이 교통사고지수, 교통사고율, 공제요율 등을 종합적으로 분석하여 적용하며 평가는 전년도 말일 기준으로 하고 있다(총점 30점 만점인 경우).

교통사고지수(10점)는 교통사고지수 0을 기준으로 지수 0.1점 증가당 0.5점씩 감점한다.

$$\text{교통사고지수} = \frac{\text{사고건수}(\text{사망자} + \text{중상} \times 0.7 + \text{경상} \times 0.3)}{\text{자동차대수}} \times 10$$

교통사고율(10점)은 교통사고율 0을 기준으로 5% 증가당 0.5점씩 감점한다.

$$\text{교통사고율} = \frac{\text{사고건수}}{\text{자동차대수}}$$

공제(보험)요율(10점)은 최하 60%를 기준으로 10% 증가당 0.5점씩 감점한다.

나. 관계법령의 개정 및 정비 필요

운수업체 교통안전관리가 효율적으로 이루어 질 수 있도록 의무교육 제도도입

및 교육 미이수자 처벌조치의 근거 마련 등 관련법령을 개정 또는 정비할 필요성이 있다.

다. 교육장소의 변경

교육장소를 현재에는 사업지 단체인 교통회관 등에서 시행하고 있는 데, 이것을 교통안전전문기관인 교통안전공단에서 시행하여 교육의 실질적인 성과를 제고할 수 있도록 하여야 할 것이다. 운수업체 최고경영자로부터 현장 작업자인 운전자까지 망라한 체계적인 교통안전교육의 시행이 필요하다.

참고로, 현재 시행되고 있는 최고경영자교육, 교통안전관리자교육, 교육훈련담당자교육, 운전자교육 등 교통안전교육 대상자에 대한 현황은 다음과 같다.

- 최고경영자 교육 : 여객자동차운수사업법 제52조, 화물자동차운수사업법 제28조에 실시의 법적 근거가 명시되어 있으나, 교육미이수시의 처분은 명시되어 있지 않다.
- 교통안전관리 교육 : 1999년 규제완화 조치에 의하여 교통안전관리자 의무교육 및 의무교육을 폐지했다.
- 교육훈련담당자 교육 : 여객자동차업체 교육훈련 담당자교육은 2000. 8월 여객자동차 안전규칙이 폐지되면서 교육훈련담당자의 의무교육도 함께 폐지되었으며, 현재는 여객자동차 운수사업규칙에 자동차면허대수 20대 이상인 업체에 대하여 교육훈련담당자를 선임하도록 하고 있다. 반면, 화물자동차 운수사업법에는 교육훈련담당자교육 관련 명문화된 조항조차 없는 실정이다.
- 운전자 교육 : 여객자동차 운전자의 경우, 여객자동차 운수사업법에 의거 운전업무를 시작하기 전에 20시간 이상 운수종사자 연수기관 또는 조합이 실시하는 교육을 이수하도록 하고 있다. 화물자동차운전자의 경우, 신규채용운전자에 대한 명시적 교육이수사항의 법적 근거가 없다. 다만, 화물자동차 운수사업법시행규칙 제53조에는 화물운송서비스 증진 등을 위하여 필요한 때에 사업자 단체인 협회에서 1일 8시간의 교육을 실시하는 것으로 정하고 있다.

3 CHAPTER

교통수단 사용자의 교통안전 관리

1. 교통안전점검 및 진단체계 현황

가. 교통안전점검 현황

운수업체에 대한 안전점검은 운수업체의 안전관리 대책, 종사원관리, 시설 및 장비관리 등 운수업체의 운영 및 안전관리 전반에 대해 실시되고 있으나, 현재 예산과 인력의 한계로 인하여 전체업체를 대상으로는 실시되지 못하고 일부 대형업체에 대해서만 이루어지고 있는 실정이다.

(1) 교통안전점검의 법적 근거

운수업체에 대한 교통안전점검은 철도·도로 등과 같이 종합적인 안전관리체계가 아닌 개별 업체별로 관계법령(자동차관리법, 도로교통법, 여객자동차운수사업법) 등에 따라 자율적으로 실시되고 있다. 교통사고다발업체 등에 대하여는 교통안전공단으로 하여금 교통안전관리 실태 등을 진단하고, 관할관청에서는 계절별 안전점검을 실시하고 있으나 관할관청의 인력부족으로 충실한 점검은 이루

어지지 못하고 있는 실정이다.

(2) 교통안전점검 계획의 수립

건설교통부장관은 운수업체에 대한 교통안전점검지침을 작성하여 특별시장·광역시장·도지사에게 통보하고, 시·도지사는 교통안전점검지침에 따라 점검 대상업체를 선정하여 해당업체에 통보함과 동시에, 건교부장관에게도 제출토록 한다. 각 지자체는 자체 교통안전점검계획을 수립하여야 하고, 계획에는 진단대상분야, 진단대상업체, 준비 및 실시시간, 점검반원 편성, 점검확인사항, 기타 점검시 필요사항 등이 포함되어야 한다. 또한 건교부장관은 교통안전점검지침의 작성을 위하여 필요하다고 인정될 때에는 시·도지사로 하여금 작성·제출하게 할 수 있다.

(3) 교통안전점검 대상

관내 전 업체를 대상으로 연 1회 이상 점검하되, 10월까지 점검을 완료하여야 한다. 특별관리업체는 상반기 1회씩 점검하여 상반기는 4월, 하반기는 10월까지 점검을 완료하도록 하고 있다.

시·군이 점검 주관인 경우 시·도는 연 1회 이상 시·군별로 특별관리업체 1개 이상을 선정하여 점검하고, 건교부는 연1회 이상 각 시·도별로 특별관리업체 3개 업체를 선정하여 점검하고 있다.

(4) 교통안전점검 항목 및 점검 주기

점검기관은 다음 <표 4-3-1>와 같은 사항에 대하여 자체실정에 맞도록 업종별, 점검주기별로 중점 점검사항을 점검한다.

점검은 교통사고 예방을 위한 대책·준비사항 등을 중심으로 관계법령에서 정한 안전기준 및 행정지시사항 준수여부를 점검한다.

<표 4-3-1> 업종별 점검항목

구분	점검항목	점검사항	점검결과
공통 (버스, 택시)	안전관리대책	안전관리대책의 수립실태 및 적정성 수립된 대책의 추진실태	
	종사원 관리	운수종사자의 적격성 운수종사자의 교육, 운전정밀검사 과로방지대책 수립여부	
	시설 및 장비관리	차량의 안전관리실태 정비미점검 및 일상점검 실태 응급장비 등 비치실태 운행기록 관리카드의 활용실태	
	경영자 교통안전의식	안전대책 등의 숙지 및 관심도 교통사고예방을 위한 경영전략 당해업체의 보험요율 증감추이	
버스	자동차관리	앞바퀴 재생타이어 사용여부 운행기록계 또는 속도제한장치의 부착 및 정상작동 여부 좌석안전띠 부착 및 적정성 가요반주기 설치여부(전세버스) 기타 점검 필요사항	
택시	자동차관리	좌석안전띠 부착 여부	
	종사원관리 등	택시 부제의 이행여부	

(5) 교통안전점검 후 조치

점검결과 지적사항에 대하여는 교통안전법, 여객 및 화물자동차운수사업법, 자동차관리법 등 관련법규에 의거 과태료, 과징금 부과 및 개선명령 등 행정처분을 시행하고, 사업계획 변경 인가기준 등에 반영한다.

시정 또는 보완이 필요한 사항에 대하여는 시정·보완 명령 등을 조치하고, 차기 점검시 이행실태를 확인·점검하고 있다.

시·군은 반기별 점검결과를 시·도에, 시·도는 시·군별 점검결과를 종합하여 반기 경과후 1월이내에 건교부에 보고하고, 제도개선·법령정비 등이 필요한 사항은 시·도에서 종합하여 건교부에 건의한다.

또한 우수사례에 대하여는 전 업체에 전파하도록 권장하고 교통안전관리 우수 업체와 사례에 대해서는 인·면허 및 정부포상 등에 적극적으로 반영하고 있다.

(6) 교통안전점검 보고서 작성 여부

시·도는 점검 실시후 30일 이내에 점검결과를 종합하여 해당업체에 통보해야 하고, 점검결과보고서에는 점검경위, 점검자, 점검방법, 점검내용, 종합평가, 대책 및 건의사항이 포함되어야 한다.

(7) 기타사항

점검반은 관할관청(시·도 또는 시·군), 교통안전공단, 운수단체 등 합동으로 편성되며, 건설교통부장관은 매년 1회씩 점검요원에 대한 교육시행계획을 세부적으로 수립하여 시행하고 있다.

나. 교통안전진단 현황

운수업체 교통안전진단은 '85년부터 '93년까지는 건설교통부가 독자적으로 시행하였으며, '94년부터 '96년까지는 시·도와 분담하여 실시하다가 '97년 5월 교통안전법 시행령 개정으로 교통안전진단업무가 건설교통부에서 시·도로 위임되면서 '97년부터 '98년까지는 시·도 자체적으로 진단업무를 수행하였다.

정부의 규제개혁 방침에 의해 교통안전법('99. 2. 5) 및 교통안전법 시행령('99. 2. 8) 개정으로 교통안전진단 업무가 교통안전 전문기관인 교통안전공단에 위탁됨과 동시에 운수업체외에 삭도업체에 대한 교통안전진단이 추가되었다.

(1) 교통안전진단의 법적근거

교통안전진단은 교통안전법(제21조의2) 동법 시행령(제18조)에 법적근거를 두고 있으며 제도의 시행과 관련한 세부기준 및 절차에 관해서는 건설교통부 훈령인 교통안전진단요령에 규정하고 있다.

교통안전진단요령(건교부 훈령 제 355호, '01년 5. 30 개정)은 안전진단의 시행과 관련된 세부기준과 절차에 관한 사항을 규정하고 있는 바, 여기에는 진단대상 범위, 진단계획의 내용, 선정의 순위, 진단반 구성, 진단내용, 진단결과 조치 등의 내용이 포함되어 있다.

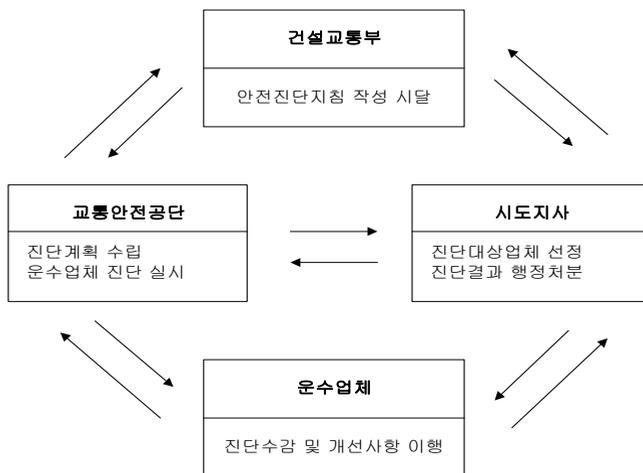
(2) 교통안전진단 시행절차

운수업체 교통안전진단은 다음의 순서에 의해 진행된다.

첫째, 건설교통부에서 매년 교통안전법시행령 제18조제5항의 규정에 의해 도로·삭도 분야에 대한 교통안전진단지침을 작성하여 시·도 및 교통안전공단에 시달한다.

둘째, 시·도에서는 건설교통부에서 시달된 교통안전진단지침에 의거 진단업체를 선정하여 교통안전공단에 통보하고, 교통안전공단은 교통안전진단계획을 작성하여 시·도에 통보 및 건설교통부에 제출한다.

셋째, 교통안전공단은 본부와 각 지사의 진단인원으로 진단반을 구성하여 진단을 시행한다.



<그림 4-3-1> 교통안전진단 시행절차

(3) 교통안전진단 대상 및 선정기준

도로 및 삭도분야에 대한 안전진단은 교통안전법 제19조(권한의 위임·위탁)에 의하여 교통안전 진단업무를 교통안전공단에 위탁하고 있으며, 진단실시 대상업체는 다음과 같다.

- 여객자동차운수사업법 제5조제1항의 규정에 의하여 여객자동차운송사업의 면허를 받거나 등록을 한 자
- 여객자동차운수사업법 제14조제1항의 규정에 의하여 여객자동차운송사업의 관리를 위탁받은 자
- 화물자동차운수사업법 제3조제1항의 규정에 의하여 화물자동차운송사업의 등록을 한 자
- 화물자동차운수사업법 제26조제1항의 규정에 의하여 화물자동차운송사업의 경영을 위탁받은 자
- 삭도·궤도법 제4조의 규정에 의하여 삭도사업 또는 궤도사업의 허가를 받은 자

<표 4-3-2> 교통안전진단 대상업체 선정기준

선정 기준	선정 세부 기준
대형교통사고업체	- 전년도에 1회의 교통사고로 사망 2명 이상, 사망1명과 중상 3명 이상, 또는 중상6명이상 발생업체
교통사고다발업체	- 전년도 교통사고 발생점유율을 업종별로 산출 - 업종별 대상 업체수 결정 - 사고지수가 높은 순으로 대상업체 선정

(4) 교통안전진단 항목

진단의 구체적 내용은 교통안전진단요령(건교부훈령 제355호)에서 사업체진단과 시설진단으로 나누어 공로, 철도, 해운, 항공의 부문별로 진단항목을 설정하고 있는 바, 공로부문의 사업체 안전진단 항목의 구체적 내용은 다음 <표 4-3-3>와 같다.

그 내용은 일반현황, 운전자관리, 자동차관리, 운행관리, 교통사고예방대책, 운전자교육, 기타 등 7개 항목 40개 세부 착안사항으로 이루어져 있다.

<표 4-3-3> 공로부문 운수업체 진단항목

항목	세부사항
일반현황	기업운영 현황 - 직영 및 위수탁 관리여부 - 최고경영자 교통안전의식 및 업무 참여여부 운송부대시설 및 장비 보유현황 - 교육훈련시설, 휴게실, 차고지, 정비시설 및 장비 등 교통안전조직 체계 - 교통안전 관련규정 제정 및 준용상태 - 교통안전 관리조직 및 운용실태 교통안전관리 담당자의 업무수행실태 - 전문성, 겸직, 권한부여 등
운전자관리	적정 운전자수 확보 및 이직실태 - 대당 운전자수 - 이직율 및 이직사유 운전자 근무형태 및 근무시간의 과다요인 파악 - 1일 근무시간 및 월간 근무일수 양질의 운전자 확보를 위한 채용기준 및 채용과정 음주, 도박 등 사생활 문란 실태 파악 및 조치 운전자 정기상담 및 고충처리 시행
자동차관리	차량정비계획 수립 및 시행 자동차 관리대장 운용 대당 정비원수 및 정비인력 운영 실태 - 정비차량 과다로 인한 정비업무 소홀 여부 자동차 정비시설 보유 및 관리 상태 자동차 정기 점검 및 검사 현황 소모성 부품 적정 교환 여부 - 각종 벨트류·점화플러그·연료필터·오일 등 자동차 내부 구조·장치 등 관리상태 - 안전벨트, 소화기, 공구, 비상약품 등 자동차 외부 구조·장치 관리상태 - 등화장치, 후부안전판, 후부반사지 등 브레이크액의 적정 주입 및 보충 고압가스 누출 여부 확인 및 연결부 교환 등의 조치 - LPG 누설탐지기 활용

<표 계속>

내용	세부사항
자동차관리	전기배선 상태 제동장치 및 조향장치 정상 작동 여부 타이어 공기압 측정 - 타이어 압력 게이지 활용 타이어 마모·손상 등 타이어 사용상태 구조변경·조작 등으로 인한 안전성 저해요소
운행관리	배차간격의 적정성 및 운전자 운행거리 과다 여부 자동차 운행실태 분석에 따른 운전자 상담 실시 여부 교통사고 다발지점의 운행지도 여부 취약노선 등에 대한 운행지도 시행 여부 현장 운행실태 점검 여부 운행노선, 운행시간, 운행회수 등의 적정성 운행기록계, 속도제한장치 등의 운용상태 운전자격 확인증 게시·관리상태 운행기록지 분석을 통한 운행습관 분석 및 조치 등 - 과로, 급제동, 근무태만 등에 대한 상담 및 지도 기상, 도로상황, 사고발생 등 교통안전정보 제공 여부 - 게시판, 무선통신 등 활용 교통안전계획의 실효성 - 충실성, 적정성, 시의성, 실천 가능성, 효율성 등
교통사고 예방대책	사고다발 원인분석 및 대책수립·시행 중대교통사고에 대한 조치·대책수립 및 시행 운전자 개인별 사고, 법규위반 사항 등 통계 분석에 따른 잠재적 사고예방대책 수립 및 시행
운전자교육	교육훈련계획의 수립 및 시행 사내 교통안전교육 정기적 시행 여부 사고발생시 응급조치요령 교육 여부
기타	애로 및 건의사항 등

(5) 교통안전진단후 조치

교통안전진단 결과 관련법규의 위반사항에 대해서는 해당업체에 과징금 부과와 같은 행정처분을 하되 이에 관한 사항은 각 시·도에 위임되어 있으며 그 결과를 건교부에 보고하고 교통안전공단에 통보하도록 되어 있다. 교통안전공단은 시·도에서 행정처분 후에 해당업체의 진단결과 조치사항에 대한 이행여부를 확인·기록 유지토록 하고 있다.

2. 교통안전진단의 문제점

가. 제도적 측면의 문제점

(1) 교통안전법보다는 관련법 중심의 지적사항 도출

현재 운영되고 있는 운수업체 교통안전진단은 법규상의 취지로는 교통안전진단의 규범적 취지에 부합하는 제도적 장치로도 볼 수 있으나, 실제 운영되는 내용은 사고다발 또는 대형사고 유발업체에 대하여 사후에 제재를 가함으로써 업체제도차원의 제도라기 보다는 사후 감사제도로 보는 것이 더 타당하다.

한편, 교통안전진단은 교통안전법에 근거하고 있는 제도이나 진단사항의 대부분이 여객 및 화물자동차운수사업법과 자동차관리법의 관련사항으로 구성되어 있어 교통안전법에 근거한 특별항 사항에 대한 진단이 아니라 타법률의 안전관련조항을 현장에서 확인하는 수준에 그쳐 그 법률적 성격이 다소 모호하다는 문제점이 있다.

(2) 운수업체의 사고기록 관리 체계의 미비

안전진단이 효과적으로 시행되기 위해서는 개별 운수업체에 대한 사고기록의 체계적인 관리와 과학적인 사고원인 분석이 필수적으로 선행되어야 한다.

사고자료의 접수는 해당지역 경찰서로부터의 통보와 사고발생업체의 보고에 의해 이루어지고 있으나, 경찰자료가 보다 중요하게 쓰이고 있다.

그러나 경찰에 의한 사고기록의 관리는 아래와 같은 문제점이 있다.

첫째, 외관상으로는 시·군단위로 운수업체의 사고기록이 유지·관리되고 있는 것처럼 보이나 체계적인 사고자료 보고의 절차가 사실상 결여되어 있다는 점을 지적할 수 있다. 현재 경찰의 통보는 사고발생시 마다 수시로 이루어지고 있으나 통보형식과 절차에 대한 아무런 법적인 근거나 제도적인 장치가 없어 경찰

의 일방적인 협조에 의존하고 있어 통보된 사고자료의 확인마저도 불가능한 실정이다.

둘째, 차량이 타 관할지역에서 사고가 발생한 경우 해당지역의 경찰서에서 차량관할 지역의 시·군에 사고내용을 통보해주고 있기는 하나 사고확인을 위한 조회절차가 복잡하여 사고자료가 부실하거나 누락되는 사례가 발생하는 경우가 있다.

셋째, 이상과 같은 사정으로 인하여 시·군의 담당부서(주로 교통행정과)는 관할지역내의 경찰서에서 임의로 통보되는 사고자료를 단순히 취합하는데 그치고 있다. 따라서 과학적인 사고요인의 분석은 차치하고라도 객관적인 기초자료의 확보조차 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

(3) 대상업체 선정상의 문제점

첫째 대형교통사고의 기준에 관한 문제이다. 대형교통사고 발생하여 진단대상업체로 선정되는 기준이 1회의 교통사고로 3명 이상의 사망사고를 발생한 업체와 사망·중상인원의 합이 5명 이상인 업체로 되어 있어 1회의 교통사고로 중상자가 5명이 발생한 업체는 진단대상업체에 선정되는 반면 사망 2명과 중상 2명의 사상자를 발생한 업체는 진단 대상업체에서 제외되고 있다. 즉 사망사고가 발생함에도 불구하고 사상자수로 진단업체 선정기준을 정해 놓음으로 인해 사회적 물의가 발생한 교통사고 발생업체임에도 불구하고 진단대상업체에서 제외되는 모순이 있다.

두 번째로 진단대상업체 선정방법의 형평성에 문제가 있다. 손해보험사에 종합보험이 가입되어 있는 운수회사는 교통사고 발생시 경찰서에 신고하지 않더라도 보상을 해주는 반면, 공제조합에 가입되어 있는 운수업체는 경찰서의 교통사고증명이 있어야 보상이 되기 때문에 반드시 경찰에 교통사고 신고를 하여야 한

다. 그러나 진단업체 선정을 위한 사고지수 산정을 위하여 공신력 있는 정부기관의 교통사고 통계를 활용하여야 하기 때문에 경찰청에 신고된 교통사고 통계를 인용할 수 밖에 없어 결국 손해보험사에 가입되어 있는 운수업체의 교통사고는 누락되어 결국 많은 사고를 발생한다 하더라도 진단대상업체에서 누락되는 문제점이 발생되는 것이다.

세 번째로 진단대상업체를 선정하고 있는 행정기관 공무원의 비전문성으로 인한 진단대상업체 선정의 누락이다. 2000년 진단대상업체는 전체 445개 업체로 그 중 사고다발업체가 369개 업체로 전체의 82.9%를 차지하고 있다. 그러나 건설교통부가 마련한 교통안전진단지침에 의해 시·군·구는 각 시·도에 진단대상업체를 선정하여 보고하여야 하나 시·군·구 담당 공무원의 전문성이 결여되어 진단대상업체를 누락시키는 경우가 발생하여 민원이 종종 발생하고 있다.

(4) 교통사고지수 산정의 불합리

운수업체 교통안전관리의 평가기준으로 활용하고 있는 것이 교통사고지수이다. 교통사고지수가 높으면 교통안전진단의 대상이 될 뿐만 아니라 과징금 부과, 사업 등록 또는 사업면허 취소까지의 불이익이 주어지고 있다. 교통사고지수는 기준년도의 사망사고·중상사고·경상사고 등 인명사상 사고건수 합을 보유대수로 나눈 후 여기에 10을 곱하여 산정하고 있다. 하지만 이러한 산정방법은 여러 가지 문제점을 안고 있다.

우선 사고건수가 동일한 경우 보유대수가 많으면 교통사고지수가 낮아지게 되고, 보유대수가 적은 경우 교통사고지수가 높게 책정되는 결과를 가져오게 된다.

두 번째로 사망·중상·경상 인원 등 인명 사상사고의 피해자 수를 무시한 인명사상 사고의 경중에 의해 사망사고·중상사고·경상사고로 3분하여 각각 1점, 0.7점, 0.3건의 획일적인 가중치를 적용하고 있다는 점이다. 예를 들어, 두건의 인

사사고 내용을 비교해 볼 때, A 운수회사에서 발생한 사고로 사망자 5명, 중상자 3명, 경상자 4명이 발생했다면, 교통사고지수의 가중치는 사고는 인명피해가 가장 큰 것을 기준으로 하기 때문에 사망사고 1건이 되어 그 가중치는 1이 된다. 한편 B 운수회사에서 발생한 사고로 사망자 1명, 중상자 1명, 경상자 1명이 발생했다면 마찬가지로 인명피해가 큰 것을 기준으로 하기 때문에 사망사고 1건이 되어 가중치는 1건이 된다. 다시 말해 인사사고의 내용은 무시되고 있어 사고 내용의 형평성이 문제가 되는 것이다.

(5) 업종별 지역별 진단업체 선정의 불균형

1년간 총 진단업체 중 대형교통사고 발생업체 19.6%, 교통사고 다발업체 80.4%, 또는 진단업체 중 대형교통사고 발생업체 16.9%, 교통사고 다발업체 83.1%로써 대부분의 진단업체가 교통사고다발업체이며, 교통사고지수의 일정기준을 선정기준으로 삼았기 때문에 진단결과 버스, 택시, 화물업체 등 업종별 및 16개 시·도 지역별 불균형이 초래되고 있다.

(6) 업종별 진단내용의 차별화 미흡

현재 안전진단의 항목은 교통안전진단요령의 “교통안전진단 착안사항”에서 정하고 있는데, 공로분야의 경우 그 내용은 7개 항목 40개 세부착안사항으로 이루어져 있다.

그러나, 이들 진단항목이 업종별로 차별성이 없이 획일적인 항목으로 이루어져 있다. 즉, 대형버스나 화물차와 같이 자동차의 구조가 상이하거나 교통사고 발생의 위험성이 높아 차별적인 안전관리가 요구됨에도 불구하고 타 업종과 동일한 진단이 이루어지고 있다.

나. 운영적 측면의 문제점

(1) 획일적 진단 시행

현행 운수업체 교통안전진단은 건설교통부의 지침에 의하여 교통안전진단업체를 선정된 후, 3~5개월 내에 선정된 모든 업체를 매년 1회에 한해 획일적으로 진단을 시행하므로 효과적인 진단을 기대하기 어려운 실정이다.

(2) 연중 일정기간 집중적 진단 실시

교통안전진단 시행이 연중 7월 이후 하반기에 집중됨으로써 진단업무 수행에 부담을 초래하고, 심층적인 진단을 어렵게 하고 있다.

(3) 진단내용의 획일화

운수업체 교통안전진단 내용이 다양하지 못하고 획일화되어 있어 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다.

첫째, 사고다발자 및 대형교통사고 야기자를 대상으로 한 운행기록계 분석, 사고현장 재현을 통한 심층적인 교통사고 원인 분석 등 운수업체의 실효성 있는 교통사고 예방대책을 제시하지 못하는 등 그 진단내용이 미흡하다. 더욱이 진단 시 운전자관리, 자동차관리, 교통사고예방대책 등의 분야에 대한 지도요령 등의 사례 제시를 위주로 한 「운수업체 교통안전지도편람」이 제작되어 있지 않아 체계적인 진단이 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

둘째, 운수업체 교통안전진단은 관련 서류 중심의 단순 법규위반사항 적출과 운수업체 교통안전관리 실무 위주의 지도·권고로 이루어지고 있어 사고다발자의 운행기록계 분석 및 교통사고 조사 분석 등을 통한 심층적인 교통사고 원인 분석을 통한 실효성 있는 교통사고 예방대책이 제시되지 못하고 있다.

셋째, 현행 운수업체 교통안전진단표는 버스, 택시, 화물 등 경영 및 운행여건

이 상이한 업종을 대상으로 관련법 중심의 유사한 내용으로 구성되어 있어 업종에 따른 진단 특성을 반영하지 못하고 있으며, 업종별 특성을 살린 심층적인 교통사고 원인 분석, 사고다발자 및 대형교통사고 야기자에 대한 운행기록계 분석, 직업병운전자의 과로와 사고 현황, 보험료 할증이 경영 및 운전자 근로조건 및 후생복지에 미치는 영향 등의 전문적 내용이 포함되어 있지 않다.

넷째, 1개 운수업체 진단기간이 이동시간 및 진단 결과보고서 작성 시간을 포함하여 진단기간 3일에 불과해 교통사고 조사·분석을 통한 전문적인 진단업무를 수행하기에는 진단기간이 매우 부족한 실정이다.

(4) 일부 진단업체 실시 후 연속적 대상업체 선정

진단실시업체 중 일부 진단업체는 다음해에 연속적으로 대상업체에 선정됨으로써 진단후에도 고질적인 안전관리 취약업체로 분류되고 있으나 이에 대한 대책이 미흡하다.

(5) 진단결과의 미활용 및 사후관리 미흡

현행 진단업무의 실태는 진단결과에 따른 해당업체에 대한 행정처분만 행해지고 있을 뿐 정책개선이나 진단제도 자체의 개선을 위한 지속적인 결과분석 및 검토가 미흡하게 이루어지고 있어 매년 일시적인 행정업무의 수행에 그치고 있는 인상을 주고 있다.

3. 개선방안

가. 제도적 측면

(1) 교통사고지수 산정의 개선방안

현행 교통사고지수는 일괄적으로 1건의 사고로 인하여 어느 정도의 사상자가

발생하였느냐는 문제가 되지 않는다는 것은 이미 앞에서 기술한 바 있다.

사고 1건에 여러 명의 사망자가 발생하거나, 사망자와 부상자가 복합하여 발생하거나, 여러 명의 부상자가 발생한 경우 각각의 사상자에 대한 가중치가 달라져야 하고, 역시 현재 사망사고, 중상사고, 경상사고의 3단계로 되어 있는 가중치를 달리 적용할 필요가 있다.

가중치 적용을 피해정도와 피해자 인원에 따라 달리 한다면 사고건수에 의하여 일괄적으로 적용되는 폐단을 줄일 수 있을 것이다.

(2) 운수업체 교통사고 기록 관리체계 개선방안

안전진단의 실효성을 높이기 위해서는 운수업체별로 교통사고에 대한 정확한 자료의 보고 및 관리와 전문적인 사고요인의 분석이 필수적이다.

현재 운수업에 교통안전진단에 활용되고 있는 사고자료는 경찰청의 일방적 사고보고에 전적으로 의존하고 있어 관련기관간에 기초자료의 확인도 어려운 실정이다.

사고요인에 대한 체계적이고 조직적인 데이터의 수집과 심층적 분석은 미처 실현되지 못하고 있기 때문에 교통사고의 보고체계는 필수적으로 개선되어야 하는 바, 가능한 여러 대안 중 여기서는 사업용 차량과 운전자에 대해 비교적 전문성이 있는 기관을 활용하는 방안이 필요하다.

(3) 진단대상업체 선정의 개선방안

현재 사업용자동차의 교통사고 통계는 경찰에서만 관리하고 있지만 운수업체에서 교통사고 발생시 피해자를 보상하기 위해 가입하고 있는 11개 손해보험회사와 공제조합에서도 교통사고 발생현황을 파악할 수 있다.

진단대상업체를 선정하는 관할관청에서는 통계의 신뢰성과 형평성을 고려하여 국가기관인 경찰에서 관리하는 통계로 운수업체 교통사고지수를 산정하고 있

는 실정이다.

따라서 경찰 사고자료와 업종별 공제조합 사고자료 또는 11개 손보사 사고자료 중 1개 자료, 즉 최소한 2개의 사고자료 모두를 기준으로 사고지수를 산정하는 것이 사고기록이 누락되는 경우가 가장 적다는 점에서 형평성의 원칙에 있어서 가장 합리적인 방법이다.

(4) 업종별·지역별 진단 대상업체수의 균형유지

진단 대상업체 중 사고다발업체의 업종별 지역별 극심한 불균형을 해소하기 위해서는 교통안전진단지침에 택시의 경우 교통사고지수 일정 이상 등 교통사고지수의 범위를 광범위하게 책정하여 업종별 지역별 등록대수의 비율에 따라 진단 대상업체를 선정하기 위하여 진단대상업체 중 전체 운수업체의 교통사고지수 분포도를 분석하여 교통사고 다발업체 선정을 위한 교통사고지수의 기준을 적정하게 조정할 필요가 있다.

(5) 업종별 진단내용의 특성화

현재 교통안전진단요령에서 나타난 진단 항목은 세부 착안사항으로 이루어져 있어 업종별로 분리되어 있지 않아 버스, 택시, 화물 등 경영여건 및 운행 여건이 다른 상황을 감안하지 않고 일률적인 내용으로 진단을 하여야 하기 때문에 진단업체의 착안사항을 업종별로 분리하여 재정립할 필요가 있다.

특히 규제완화 차원에서 여객 및 화물자동차운수사업법을 대비해 볼 때 화물자동차운수사업법 차령제한 철폐, 교육훈련시설 설치 의무화 및 교육훈련 담당자 선임제도 폐지 등 화물자동차운수사업법이 자동차운수사업법에서 독립되면서 화물자동차에 대한 대폭적인 규제완화가 이루어졌다는 점을 감안해 버스, 택시, 화물 등 업종별 특성화된 진단이 이루어져야 한다.

또한 현재 진단업체 착안사항에 누락되어 있는 운수업체 경영전반에 걸친 진

단항목을 추가하여 경영의 부실로 인한 교통안전관리 부실의 악순환을 제거토록 개선하여야 한다.

나. 운영적 측면

(1) 교통사고 감소를 위한 진단제도의 실효성 확보

교통사고 예방이라는 측면에서 볼 때 운수업체 교통안전관리의 효율화를 위한 다양한 형태의 실효성 있는 진단제도가 운영되어야 한다.

(2) 진단내용의 다양화

운수업체 교통안전진단시 보험료 할증이 경영 및 운전자 후생복지에 미치는 영향, 고혈압·당뇨·간염 등 직업병 보유 운전자 사고 현황, 대형교통사고 야기 및 사고다발 운전자를 대상으로 한 운행기록계 분석 및 활용 상태 등의 보다 전문적인 수준의 진단기법개발이 이루어져야 하며, 진단시 지도 요령을 세부적으로 제시한 운수업체 교통안전지도 내용의 모델화 및 이의 활용이 적극적으로 이루어져야 한다.

(3) 전문 진단인력 양성

운수업체 교통안전진단 업무를 수행하고 있는 진단수행기관의 진단인력(교통안전진단사)은 잦은 인사 이동 없이 진단 업무에만 전념할 수 있도록 자체 인사 규정에 명시할 필요가 있다.

따라서, 이러한 인사체제를 갖출 때만이 경험 축적을 통한 진단인력의 전문화를 유도할 수 있게 된다.

(4) 진단업무의 상시 수행체계 구축

진단업무를 7월 이후에 집중적으로 실시하는 것을 지양하고, 진단반 구성시

진단 실시 등 진단업무의 연중 상시 수행체계를 구축하여 효율적 진단 시행을 위한 기틀을 마련토록 해야 한다.

(5) 대형사고 발생업체 진단 조기 시행

일정한 기준의 대형교통사고 발생업체에 대하여는 사고발생후 1년이 지나 진단을 실시하는 것보다 사고다발업체보다 우선적으로 교통안전진단을 실시토록 함으로써 대형교통사고 원인을 철저히 분석하여 운수업체에 전파함으로써 동일 교통사고가 재발하지 않도록 하여야 한다.

(6) 운수업체 교통안전관리 개선 프로그램 개발, 운영

진단실시후 교통안전관리상의 문제점에 대한 개선 프로그램을 제작, 보급하여 진단의 효과를 제고해야 한다. 개선 프로그램으로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 운전자 과로 및 직업병 관리 프로그램
- 사업용 자동차 운전자 운전정밀검사 결과 결함사항 교정 프로그램
- 과속, 급제동 등 운행기록지 분석을 통한 운전습관 교정 프로그램
- 운전자 바이오리듬(생체리듬) 관리 프로그램 등

(7) 진단결과의 적극 활용 및 사후관리 개선

교통안전진단의 결과를 정부에서는 5년마다 수립하는 교통안전기본계획에 반영하여 운수업체 교통안전관리 분야에 활용하도록 하여야 하며, 시·도 역시 교통안전세부시행계획 수립시 운수업체의 안전관리 분야를 충분히 반영하여야 한다. 교통안전진단의 시행기관인 교통안전공단은 진단업체에 대한 자료를 데이터 베이스화하여 종합적으로 관리하고, 진단실시 후 진단업체의 교통사고 감소 및 교통안전관리의 개선여부를 파악하여야 한다.

또한 건설교통부, 시·도와 전산망으로 연결하여 정보를 공유하여 건설교통부, 시·도, 교통안전공단에서 개선이 미비한 업체에 대하여 충분한 지도가 있어

야 하고, 교통안전공단에서는 진단 결과 개선사항의 이행여부를 반기마다 정기적으로 확인하는 사후관리업무를 활성화하여 충실한 내용의 정보를 제공하여야 한다.

CHAPTER 4

교통안전관리자

1. 현황

가. 교통안전관리자의 역할과 임무

(1) 법적 근거(교통안전법 제7조의2)

차량 등의 사용자는 그가 사용하는 차량 등의 안전한 운행 또는 운항을 위하여 교통안전관리자를 고용할 수 있다. 교통안전관리자가 되고자 하는 자는 건설교통부장관이 실시하는 시험에 합격하여야 하며, 건설교통부장관은 시험에 합격한 자에 대하여 교통안전관리자 자격증명서를 교부하여야 한다. 교통안전관리자는 도로교통, 선박, 항만하역, 항공, 철도, 삭도 등 6개로 구분하고 있다.

(2) 교통안전관리자의 임무

교통안전관리자는 교통수단의 사용자(운수사업자)를 대신하여 교통안전 전반에 대한 업무를 관장·수행토록 하는 역할을 담당하며 교통안전관리자는 일정한

자격을 갖추었거나 시험에 합격한 후 건설교통부장관의 자격증을 받은 자로 규정한다. 교통안전관리자는 교통안전에 관한 계획수립, 안전운행의 지도·감독, 자동차의 안전점검, 일상교양, 기상조건 또는 도로조건 등에 따른 필요한 조치를 강구하는 임무를 갖고 있다.

(3) 교통안전관리자 관련 법령 변천과정

□ 교통안전법 제정(1979. 12. 28)

운수업체의 교통안전관리업무를 효율적으로 수행하고 교통사고 감소를 위하여 교통안전관리자 고용을 의무화하였다.

□ 교통안전법 개정(1984. 12. 31)

교통안전법의 개정취지는 운수업체의 안전관리 업무를 수행하게 하기 위한 교통안전 민간 전문인력인 교통안전관리자 규정을 신설(제7조의2~6)하였고 교통안전관리자의 자격(제7조의2) 및 취소(제7조의3)에 있어 교통안전관리자가 되고자 하는 자는 건교부장관이 실시하는 시험에 합격하고 등록해야 한다고 명시하고 있다. 교통안전관리자의 종류로는 도로·선박·항만하역·항공·철도·삭도 등의 교통안전관리자로 구분되며 제정법 제7조 규정에 의거 시행령에 위임된 교통안전관리자의 자격 및 직무에 관한 사항을 법에 올려 규정하였다. 또한 일정범위의 차량 등의 사용자는 교통안전관리자를 선임해야 한다(제정법 제7조).

교통안전관리자의 의무(제7조의4)사항으로는 교통안전관리자는 교통사고 예방을 위하여 다음의 조치를 차량 등의 사용자에게 요청해야 하는데 차량 등의 운행 또는 운항계획의 변경, 차량 등의 정비, 차량 등의 승무원의 승무계획의 변경, 사업장내 교통안전관련 시설·장비의 설치 또는 보완 등이 그것이다.

또한 교통안전관리자는 차량 등의 승무원과 교통안전에 관하여 정기적으로 상담해야 한다. 교통안전에 관한 업무의 감독(제7조의5)에 있어서는 다음의 교통안

전에 관한 업무를 감독하도록 되어 있다.

- 자동차관리법에 의한 정비관리자
- 항공법에 의한 운항관리사
- 자동차운수사업에 관한 법령에 의한 교육·훈련 담당자

차량 등의 사용자 등에 대한 감독(제7조의6)은 건설교통부장관은 교통안전관리자의 업무 수행상황을 파악하기 위하여 차량 등의 사용자·교통안전관리자 등을 조사·보고 및 검사할 수 있도록 하고 있다.

□ 교통안전법 개정(1999. 2. 5)

교통안전관리자 고용의무화에 대한 규제개혁 차원에서 의무고용제도를 폐지²⁾하여 임의고용제로 전환되었으며, 이에 따라 교통안전관리자 의무, 교통안전에 관한 업무의 감독, 차량 등의 사용자 등에 대한 감독(제7조의4~6) 조항을 폐지하였다.

현황 및 문제점으로는 일정범위의 차량 등의 사용자에 대하여 교통안전관리자 고용을 의무화하고 있어 영세운수업체의 인력난 및 경제적 부담이 가중되고 자율경영이 곤란한 것이 지적되었으며 이에 대한 개선방안으로는 자동차운수업체 등에 교통안전관리자 고용을 비용과 효과면에서 업체 스스로 판단하여 결정하도록 자율고용제로 전환하도록 하고 있다.

또한 교통안전관리자 교육이수 의무를 폐지하였는데 이는 운수업체에 고용된 교통안전관리자는 최초 선임후 1년 이내에 1주간의 신규교육 및 신규교육 이수 후 매 2년마다 3일간의 연수교육을 이수하여야 하는 문제점이 지적되어 교통안전관리자 의무고용제 폐지에 따라 실효성이 없으므로 폐지하는 방안을 제시한 것이다.

2) 규제개혁위원회, 규제개혁백서(1998년도), 1999. 5. p.312-313

□ 산업안전보건법(1990. 1. 13)

교통안전법의 개정에도 불구하고 교통관련(운수)사업장의 경우, 산업안전보건법에 의해 상시근로자가 50인 이상인 경우, 산업안전관리자를 고용해야 한다. 또한 운수업체의 경우 교통안전법에 의한 교통안전관리자 선임시 산업안전관리자의 자격이 부여된다. 따라서 운수업체의 경우 별도로 산업안전관리자를 고용하기 보다는 교통안전관리자를 선임하여 산업안전업무도 겸직토록 하는 것이 바람직하다. 현 산업안전보건법에 의하면, 교통안전법 제7조2의 규정에 의한 '교통안전관리자'의 자격을 취득한 자로서 해당분야에 채용된 '교통안전관리자'를 '안전관리자'에 해당하는 것으로 보고 있다.

나. 교통안전관리자 현황

1985년부터 교통안전관리자 자격시험을 실시하였으며 1998년 말 현재 도로분야의 경우 총 자격취득자 16,532명중 2,683명이 고용되어 있다.

<표 4-4-1> 교통안전관리자 고용현황('98.12말 기준)

(단위 : 명)

구 분	대상업체수	고용업체수	자격취득자수	소요인원	고용인원
도로분야	2,362	2,354	16,532	2,653	2,683

자격 취득자수와 응시인원 격감으로 1994년 이후 격년제로 시험을 시행하고 있다.

<표 4-4-2> 교통안전관리자 자격 취득현황('00.12말 기준)

합 계	도로	항공	철도	선박	항만하역	삭도
17,790명	16,591	170	498	236	196	99

교통안전관리자 의무고용제도 및 의무교육이 폐지됨에 따라 운수업체 교통안전담당자를 대상으로 한 교육과정을 개편하였으며 운수업체와 기업체의 교통안

전관리 전문가 양성 및 교통사고분석사 양성에 중점을 두어 자율적으로 교육을 받도록 하고 있으며 2001년 경우 교통안전 담당자 교육실적은 총 2,731명이다.

<표 4-4-3> 교통안전 담당자교육 실적(2001년)

(단위 : 명)

교육명	인원	교육명	인원	교육명	인원
교통안전관리자 필기시험면제자	48	삭도업무담당 공무원 및 시설종사자	104	교통안전진단 담당 공무원	444
교통업무담당 공무원	562	운수업체 최고경영자	1,217	자동차안전관리	29
교통안전 담당자	151	교통안전진단사	51	교통사고분석사	124

자료 : 교통안전공단

2. 문제점

가. 현장에서 교통안전관리자 실종

교통안전관리자 의무고용제 시행중인 1998년 말 도로부문의 자격취득자 16,532명 가운데 16.3%만이 고용되어 있었다.

의무고용제가 폐지된 2001년 현재 교통안전 담당자 2,731명 가운데 2.1%인 48명만이 교통안전관리자 교육을 참여하고 있다.

교통안전관리업무를 주관해야 하는 교통안전관리자가 절대적으로 부족하고 자격증만 비치하고 있는 등 안전관리가 소홀한 문제점이 야기되고 있다.

나. 운수업체에서 교통안전관리자 역할 미흡

최근 임의고용제 전환에 따라 운수업체에서 교통안전관리자의 역할이 미미하고 불분명하며, 교통안전관리자는 안전관리업무보다는 업체의 경리, 배차 등의 일상업무를 수행하기도 한다.

당해 업체내에서 교통안전관리자로서의 위상이 미흡하고 동료인 운전자 등 종사자를 교육하거나 운행의 조정 등이 사실상 곤란한 실정이다.

교통안전관리업무를 수행하는 교통안전관리자를 고용하고 있으면서도 운수업체의 교통사고는 줄어들지 않고 있다. 또한 전세버스, 개인화물차 등의 교통안전 관리는 사실상 제한적인 실정이다.

다. 교통안전관리 업무의 연계시행 곤란

사고예방 중심의 안전계획 및 대책 수립 등 실무의 역할을 수행할 관리자의 부재를 지적할 수 있다.

안전조치, 안전계획, 안전점검, 사후관리 등 교통안전관리업무의 연계시행과 대책이 필요하지만 소극적이며 형식적인 대처에 그치고 있고 운수업체의 교통안전진단업무 등에 전문적인 지식과 현장경험이 있는 교통안전관리자의 활용방안이 없는 실정이다.

라. 운수업체 경영자의 교통안전관리의식 결여

업체 경영 유지 및 수익성 확보 우선의 업체 운영에 따라 교통안전관리업무를 사업주와 독립되어 효율적으로 수행하기가 곤란하다.

영세업체 등 일부업체에서는 교통안전관리자 고용에 대하여 경영난, 운행 중단 등의 조정으로 영업손실, 인건비의 추가적인 비용 부담 등을 이유로 교통안전 관리 자체에 대한 인식이 낮은 편이며 버스, 택시 등의 운전자에 대한 집중적인 안전교육과 관리를 시행할 경우 사고발생이 감소(약 30~40%)하지만, 경영이익과 사회적 편익의 증대가 실질적인 경영이익의 증대라는 인식이 매우 부족한 실정이다.

마. 사업용 차량의 교통안전관리 소홀

최근('00~'02) 교통사고 발생 및 사망자수는 감소추이를 나타내고 있으나, 사업용 차량의 경우 차량 1만대당 사망자수는 비사업용보다 4.6배가 높다.

사망사고 원인별로 안전운전의무 불이행이 전체 위반내용의 68%를 차지하고 있는데(2002년) 공익을 우선해야 하는 사업용 차량의 경우 과속, 난폭운전, 운전자의 근로조건 등에 대한 사전예방조치를 적극적으로 강구할 필요가 있다.

<표 4-4-4> 차량 1만대당 사망자수 추이

(단위 : 명)

구 분	2000년	2001년	2002년
사업용	24.3	19.7	17.2
비사업용	6.4	4.6	3.7

자료 : 경찰청, 교통사고통계, 각연도

3. 개선방안

가. 교통안전관리자 역할 강화

(1) 교통안전관리의 중요성

교통안전관리는 범정부 차원에서 추진하는 안전관리대책의 중심적인 역할을 담당하고 있으며 이는 교통안전추진체계에서 가장 핵심적인 부문에 해당한다.

통상적으로 교통안전관리는 교통수단의 사용자와 시설의 이용자, 시설점검, 종사자의 안전교육, 안전진단, 사고원인분석, 안전시설의 개선, 사고 발생후 조치 사항 등을 포괄하고 있다.

『안전한 나라 만들기』 안전관리 종합대책(국무총리실 안전관리기획단, 2000. 9)에서 제시하고 있는 계획원칙과 개선방안을 감안할 때 교통안전관리의 중요성이 강조되고 있다.

작은 정부, 시장경제 원리, 현장 중심 대책의 계획원칙 하에서 사고예방 위주, 정보화 촉진, 지방기능의 강화, 민간부문 참여확대를 대책방향 수립을 감안할 때 교통안전관리는 교통안전의 실제적인 시행수단이 되고 있다.

따라서 교통안전관리는 전문적인 지식을 갖고 사용자와 업무상의 이해관계를

배제한 상태에서 객관적인 업무 및 임무수행 여부에 따라 국가차원의 교통안전
을 크게 향상시킬 수 있으며 이는 최일선의 실무자(교통안전관리자)의 역할이 가
장 중요하다.

(2) 현장 중심의 전문성 강화

교통안전관리를 규제 또는 단속 위주의 시행방식에서 사용자와 이용자의 자발
적인 참여, 사고의 사전예방, 사회변화에 부응하는 관련제도의 개선 또는 조정,
안전기준의 강화방식으로서의 전환은 현시점에서 적극적으로 검토해야 할 교통안
전관리 개선방향이라 하겠다.

교통안전관리자는 현장에서 발생하는 사고원인, 사고예방, 안전조치 등 일련
의 업무를 담당하고 그 역할을 강화함으로써 안전한 교통문화를 달성할 수 있
다. 교통안전관리 업무를 책임있고 현장 중심으로 수행하기 위해서는 교통안전
관리자의 의무와 역할이 보다 증대되어야 할 것이다.

(3) 여객 안전 확보에 필요한 제반 조치 강구

교통안전관리자는 무엇보다 여객의 안전을 최우선시 하고, 안전을 확보하기
위한 제반조치를 강구하며 교통사고를 사전에 예방하여야 한다.

이를 위하여 안전교육, 시설점검, 사고원인 분석, 교통안전진단, 사고 발생시
대처 요령 등에 대한 전반적 역할을 수행함으로써 교통안전관리체계를 보다 효
율적으로 구축할 수 있을 것이다.

(4) 대중교통수단의 안전성 향상으로 공공서비스 강화

교통안전관리자는 여객운송사업에서 교통안전에 대한 자발적인 참여와 안전
의식에 대한 가치관을 강화시키고 사용자와 이용자의 안전의식을 고취시킬 수
있어야 한다.

교통사고를 예방하고 안전사고 발생을 최소화할 경우 교통수단 사용자의 공공 이익을 위하여 사회적인 비용을 최소화할 수 있으며, 이는 공익기능인 수준높은 공공서비스 제공을 성실하게 수행하게 됨에 따라 업체의 경쟁력 향상과 국가차원의 안전성을 제고시킬 수 있을 것이다.

(5) 체계적이고 과학적인 교통안전관리체계 구축

교통안전관리자가 담당하는 업무는 교통안전관리의 전반적인 업무를 담당해야 하며 이는 단편적이고 분업적인 체계로 수행시 안전관리의 효율성을 도모하기 어려울 것이다. 교통안전관리자는 교통안전관리에 대한 전반적인 과정을 숙지하고 사고예방을 위한 안전교육, 안전 점검, 안전진단 등을 비롯하여 관련제도의 개선방향을 제시할 수 있어야 하며 교통안전조사기구 등의 설치, 교통사고 조사방법의 과학화·정보화에 적극 대응하고 현장 중심의 자료수집 및 분석을 위한 교통안전관리자의 현재의 역할은 보다 강화되어야 할 것이다.

나. 교통안전관리자 의무 고용

일정기준 이상의 운수업체에서 교통안전관리자를 의무고용하는 것이 필요하다. 현 제도에서는 교통사고 다발업체에 의무고용을 부과하더라도 사고지수가 개선되는 경우 안전관리자 고용의무가 폐지된다. 이처럼 선별적으로 고용되는 경우, 안전관리자의 신분이 불안정해지고 지속적인 안전업무처리가 곤란해 진다. 따라서 일정기준 이상의 운수업체에 대해서는 의무 고용토록 하여 운수업체의 안전성을 확보하는 것이 필요하다.

그런데 안전운전관리자를 의무고용한다고 해서 운수업체에 신규로 비용이 과다하게 추가되는 것은 아니다. 이미 상시근로자가 50인 이상인 운수업체에서는 산업안전보건법에 의해 안전관리자를 두고 있기 때문이다. 다만, 산업안전보건법에서는 사업장의 규모가 50인 이상 1,000인 미만인 경우, 안전관리자를 1명,

1,000인 이상인 경우 2명을 두도록 규정하고 있는데 비해, 도로교통안전관리자는 보유차량을 기준으로 선임토록 한 점에 차이가 있다.

다. 영세업체의 공동 관리

교통안전관리자를 고용하지 않는 영세업체 등에 대해서는 2~3개 내외의 업체를 공동으로 관리할 수 있는 방안을 선별적으로 허용하여 업체의 자발적 참여를 유도하여야 한다. 업체별 비용부담을 경감시키고 업체별 사고요인 등에 대한 원인분석과 개선방안을 상호 적용하여 교통사고 발생의 최소화를 도모하고 전세버스, 개별화물 등은 관련 협회 또는 공제조합에서 집중적으로 위탁 관리할 수 있는 대안의 적극적인 강구가 필요하다.

라. 교통안전진단 등 교통안전관리자 참여

교통시설 등의 관리청이 교통안전진단 및 교통사고조사 업무 등을 수행할 때 진단·조사팀에 해당분야의 교통안전관리자를 우선 참여토록 권고할 수 있는 규정을 명시하여야 한다. 또한 교통안전공단 및 지자체 안전진단 팀에 일정 인원의 교통안전관리자를 채용을 적극 검토해 볼 수 있을 것이다.

마. 교통안전관리자 고용업체의 지원대책 강구

교통안전관리자를 고용하는 업체에 대하여 교통안전진단, 교통사고 감소 등의 실적을 감안하여 각각의 인센티브를 제공하는 방안도 필요하다. 이러한 조치로 관련 세제(소득세, 법인세 또는 자동차세, 도시계획세 등) 감면, 보험요율(자동차보험, 고용보험)의 인하 조정, 사업인가, 증차 신청 등 관련 인허가과정에서 가산점 부여, 교통안전진단 및 교통안전 우수업체 평가시 가점 부여, 교통안전관리자 인력 비용의 일부 지원 등을 적극 검토할 필요가 있다.

바. 교통안전관리자의 의무와 권한 강화방안

소속회사에서 타업무 수행 불가 및 실무 참여 규정의 강화가 필요하다. 교통안전관리자 명의로 당해업체의 교통안전관련 사업계획서, 교통안전 개선계획서 수립 및 이행의 감독권한까지 부여하고 한시적인 고용보다는 안전평가, 노선심사 등의 진단평가 업무의 참여를 적극 검토하여야 한다.

안전관리자의 역할을 강화하기 위하여 현재 20대 이상 차량을 보유한 운수업체에서 매년 제출하는 안전계획서의 작성 책임을 그들에게 부여하는 것도 필요하다. 이 경우 계획서의 허위작성, 부실작성시 안전관리자의 자격을 정지시키는 처벌조항도 고려되어야 한다. 또한 운행기록계의 활용을 높이기 위해 안전관리자가 운행기록 내용을 분석하여 분기별로 조치결과를 관할 관청에 보고토록 하는 것도 필요하다. 이 외에 업체별·운전자별 교통안전교육, 소양교육 등 법정교육을 대행하는 역할을 부여하여야 한다.

사. 교통안전관리자의 독립성 확보 방안

사업자로부터 독립성을 확보할 수 있도록 별도의 전담기구(교통사고조사위원회 등) 신설 및 기구내 담당업무를 포함하여야 한다. 교통안전공단 또는 지자체별 교통안전진단 팀에 교통안전관리자 업무를 신설하고 교통안전관리업무를 전담할 수 있는 아웃소싱의 민간기구의 설립을 적극 검토하여야 한다.

아. 관련재원 확보 및 활용 방안

교통사고 발생업체로부터 원인자부담원칙에 의한 일정비율의 교통사고유발부담금 부과·징수 규정의 신설이 필요하다. 교통범칙금(과속) 등을 세입재원으로 하여 교통안전진단, 연구 및 조사업무에 참여하는 교통안전관리자의 수당(수수료)으로 사용할 수 있을 것이다.

자. 교통안전관리자 고용 대상업체 설정범위

의무고용 폐지후 재규정하는 것은 여러 측면에서 비판을 받을 수 있으므로 안전관리자 고용에 따른 영업상 혜택, 업체평가지 가점 부여 등 인센티브 부여를 적극 고려하는 것이 필요하다. 안전사고 감소, 피해발생 최소화 측면에서 의무고용의 필요성도 있으며 고용 대상업체 적용범위와 기준을 설정하기 위한 타제도(예, 산업안전관리자) 등과 유사한 수준의 검토가 필요하다.

교통안전관리자 고용 대상업체 검토기준(안)으로는 운행 차량대수 5-20대는 위탁고용(공제조합 또는 별도의 기구), 20-100대는 안전관리자 1명, 100대 이상은 2명 등으로 구분하는 것이 좋다. 참고로 산업안전보건법의 경우 산업안전관리자를 선임하지 않아도 되는 소규모 업체의 경우 일정자격의 '산업안전지도사'에게 위탁하여 안전개선 계획서를 작성하여 제출케 하고 있다. 그러므로 5-20대 정도를 보유하고 있는 운수업체에 대해서는 안전운전관리자를 상시 고용하는 것이 아니라 안전계획서 작성은 의무화하되, 유자격 안전관리자에게 위탁작성토록 할 수도 있을 것이다. 상시근로자는 운수종사자(회사대표를 제외한 운전자, 정비사, 사무요원을 포함)수에 따라 구분하되 50명 내외로 규정하고 운수업체 인가조건에 포함여부는 인가조건에 충족하는 업체를 대상으로 할 경우 모든 업체가 포함되는 것이 좋을 것이다.

5 CHAPTER

운행기록의 보관 및 활용

1. 현황

가. 관련규제 현황

(1) 운행기록계의 특성

운행기록계는 자동차의 운행상황(운행시간별 속도·주행상황, 운행거리 등)을 자동으로 기록하는 장치로 순간속도, 주행거리·시간, 운휴·휴식·공차시간 등을 기록한다. 운행기록계는 사업자에게는 안전운행 및 차량관리 자료를 제공하고, 운전자에게는 과속·난폭운전 심리를 억제하여 교통사고를 예방하게 하고, 교통사고 발생시 과속 등 사고원인에 대한 객관적 분석자료를 제공하는 역할을 한다.

(2) 자동차안전기준에관한규칙

자동차의 운행시간별 속도 및 주행거리를 기록, 확인하게 함으로써 과속·과

로운전 억제 및 운행제한을 유도하는 장치인 “운행기록계(Tacho Graph)”를 사업차량과 위험물·대형차량에 의무적으로 설치하는 규칙을 신설하였다.

자동차안전기준에관한규칙(1985. 11. 29)에서 사업용·대형·위험물운반차량의 안전관리 강화를 위하여 고속·전세버스 등에 운행기록계를 설치토록 근거규정을 신설하였으며 이후 점차 대상차량을 확대하여, 1997. 1. 17부터는 사업용차량, 고압가스탱크로리, 쓰레기차, 8톤 이상(적재량) 화물차에까지 설치를 의무화하도록 하고 있다. 운행기록계를 의무적으로 설치하는 차량으로는 사업용 차량, 비사업용 일부차량(고압가스·위험물·쓰레기 운반차량, 8톤 이상 화물차)이 해당하며 속도제한장치를 설치한 비사업용 쓰레기차·8톤 이상 화물차 등은 운행기록계를 설치하지 않을 수 있도록 하고 있다. 위반시 벌칙(자동차관리법 제84조 및 동법시행령 제20조)으로는 3만원의 과태료를 부과하고 있다.

(3) 도로교통법

사업용 차량 등의 과속운전을 방지하고 여객의 안전을 확보하기 위한 운행기록계 설치 관련조항이 있었으나 규제완화 차원에서 삭제되었다.

규제개혁위원회는 자동차안전기준에관한규칙에 규정된 내용과 중복규제라는 이유로 폐지대상으로 선정하고(‘98. 10), 도로교통법의 운행기록계 관련조항을 폐지(‘99. 1. 29)한 바 있다.

<표 4-5-1> 운행기록계(속도제한장치) 관련 법령

구 분	관련 규정 내용	비 고
도로교통법	24.3운전자의 특별한 준수사항 (법제48조의2, 동법시행규칙 제18조의3)	
자동차관리법	자동차검사에서 계기장치 설치여부 (동법시행규칙 제80조2항)	과태료 3만원
여객자동차운수사업법	정상적으로 작동되는 상태에서 운행 (동법제41조의4, 별표 2의2)	
자동차안전기준에관한규칙	최고속도제한장치 설치 (규칙 제54조2항)	

나. 운영현황

현재 운행기록계를 부착한 차량의 운행기록 보관 및 활용은 미흡한 실정이다. 운행기록계의 운행기록은 30초 단위로 운행상황을 기록하도록 하고 있다. 그렇지만 대부분의 차량에는 운전자 또는 승무원이 기록기를 임의조작(영점조정, 기록지 위치 변경, 바늘위치 수정)할 수 있는 가능한 아날로그 방식의 기록기가 부착되어 있다. 운행기록지는 운행후 대부분 일주일 단위로 회수하고 있어 운행과 관련한 각종 분석 및 보관이 어렵다. 특히 자동차관리법령에서 운행기록계를 의무적으로 장착하도록 규정하고 있으나 운행기록지, 운행기록계 정상 가동 여부 등의 사용부분과 사후관리·활용에 대한 규정은 없는 실정이다. 이에 따라 사고 예방 및 사고조사등의 활용도 미비한 실정이다.

따라서, 운행기록계 설치의무만 부여하고 그 사용 및 기록보존에 대한 규정과 이를 확인할 근거규정은 없는 실정이며 기록지를 교환하지 않는 등 운행기록계를 정상 가동하지 않아도 이를 처벌할 수 없다. 결국 고가로 설치한 장치를 형식적으로 운용하며 활용가치가 없어 사장되고 있는 실정이다.

또한 영세한 운수업체가 전문요원을 확보하여, 매주 또는 매월 운행기록계의 기록지를 교체하고 분석하는 것이 비용 증가를 초래하고 실효성이 없어 현실적으로 불가능하다. 이에 따라 계기만 부착하여 놓고 있고 지입제로 영세차주가 직접 운영하는 경우가 대부분이어서, 사고발생시 사고 원인분석에 이용하는 예가 있을 뿐 사후관리가 안되고 있고, 대부분 자동차 정기점검 대비용으로 전락되어 있는 실정이다.

2. 문제점

가. 운행기록계 특성에 대한 인식부족

운행기록계는 교통수단의 안전운행에 필수적이다. 그러나 운행기록계가 사고 분석등에 활용될 수 있다는 인식이 부족하다. 관련법규도 운행기록계 설치에 대한 조항만 존재함으로써 실제 활용빈도가 낮고 자동차 정기점검 등에 대비한 비치물품 정도로 이해되고 있는 실정이다.

나. 운행기록계의 객관적 조사자료 활용이 곤란

교통사고 발생시 운행기록 자료가 사고원인 규명과 대책수립시 활용되지 못하고 있으며, 교통사고 원인이 대부분 인적요인으로 조사되어 과학적이고 체계적인 조사자료의 구축도 곤란하다.

현 운행기록계는 기록용지에 대한 검인이 없거나, 운행기록기 임의조작의 우려로 인해 공식적인 자료가 아닐 경우 교통사고 관련조사의 증빙자료가 되기 어렵다. 기록기의 시간단위는 현재 아날로그(일명 타코)의 경우 과속, 급제동, 정류소 정차여부, 저속운행구간 등의 운행상황을 파악할 수는 있으나, 30초 단위로 기록되어 교통사고가 순간적(0.1~0.03초)으로 발생하는 점을 감안할 때 과학적 분석자료로 활용하는 것이 곤란하다.

따라서 현 운행기록계는 교통사고 발생시 운전자간의 과실여부 판단을 할 수 있는 기초자료로의 활용이 어렵고, 사고당사자의 증언에 의해 과실을 판단하고 있는 실정이다.

다. 관련제도 운용의 미흡

운행기록계 설치와 함께 그 사용 및 기록을 보존하고 이를 확인할 수 있는 규정이 없어 운행기록계 활용이 미흡하고, 운행업체의 비용부담을 가중시키는 요

인으로 작용하고 있다. 속도제한장치 또는 운행기록계의 정상적인 설치·작동을 위한 사용·관리방안을 마련하지 않아 고가의 장비를 형식적으로 운용하고 있는 실정이다.

라. 과속운전 등 단속의 한계

여객의 안전을 보호하기 위해서는 속도제한기 또는 운행기록계에 의한 과속운전 방지 등의 사전적 예방이 필요하지만, 운행기록계 등을 직접 이용하여 과속운행을 단속하는 것은 한계가 있다.

운행기록계 설치시 운전자의 과속방지와 사고예방에도 효과가 높지만 사후 관리방안의 부재로 단속에 한계가 있다.

3. 개선방안

가. 운행기록계 기록보존 및 제출 의무화

운행기록계의 사용 및 기록보존과 보존된 기록을 확인할 수 있도록 감독관청에 기록지 제출을 의무화하는 근거규정을 신설하여야 한다.

사업용 차량 등의 과속 운전을 방지하고 사고원인 기초조사를 위하여 운행기록계의 사후관리가 필요하다. 운행기록계의 정상작동을 위한 구체적인 사후 활용(과속 단속용 등)방안의 마련이 필요하다.

또한 안전운행을 위한 자료, 과속·난폭운전 심리의 억제 등의 설치목적에 부합되도록 기록지 해석 전문가 채용을 의무화하는 것을 검토하여야 할 것이다. 외국의 사례를 살펴보면 일본은 대절버스(100km/h이상 운행), 5톤 이상 화물차, 택시 등 각각의 업체마다 안전관리자를 선임하여 정기적으로 관리하고 있으며, 유럽은 버스, 3.5톤 이상 화물차의 운행기록계와 운행기록지를 세밀히 기록, 분석하고 있다.

나. 운행기록계 사용·관리 의무 부여

운송사업자 등에게 운행기록계가 정상적으로 설치·작동되도록 사용·관리 의무를 부여하여야 한다. 자동차안전기준에관한규칙 제54조제2항 및 제56조제1항의 규정에 의하여 속도제한장치 또는 운행기록계가 장착된 운송사업용자동차의 경우 이들 장치가 정상적으로 작동하도록 유지·관리하여야 한다. 위반시 처분기준으로는 운행정지 5일 또는 과징금 20만원, 관련법령으로는 여객 및 화물자동차운수사업법시행규칙, 운수사업자 및 운수종사자의 준수사항 등이다.

운행기록계 사후관리를 위한 안전책임자 선임도 필요하다. 운행기록지는 전문요원이 지속적으로 관리·분석하여 사업주나 운전자에게 수시 통보·시정토록 하는 등 사후관리가 있어야 설치목적의 달성이 가능할 것이다.

운행기록계의 기록내용을 토대로 과속 단속을 위한 근거규정을 마련하여야 한다. 운행기록지에 나타난 위반 속도·시간만으로는 위반장소나 그 장소의 제한 속도에 대해 단속 경찰관이 알 수 없기 때문에 과속 단속에 활용하기 위해서는 반드시 운행일지가 정확히 기록되어야 한다. 운행일지 기록유지 의무 및 위반시 처벌 규정을 마련할 필요가 있다.

다. 운행기록계 미설치·미사용 등에 대한 처벌 규정

여객 안전 확보에 필요한 규제를 정비 또는 강화하여야 한다. 속도제한장치 또는 운행기록계를 정상적으로 작동시킬 의무를 부과하고 미이행시 과징금 처분기준을 신설하는 것이 필요한데 이를 위해 여객자동차운수사업법시행규칙(제41조의4, 운송사업자의 일반적인 준수사항)의 개정이 완료('02. 5)된 바 있다.

미설치·미사용·임의 조작 등에 대한 처벌 규정을 강화하여야 한다. 운행기록지 제출 의무화, 미제출시 과태료 부과, 제한속도 초과시 고발 및 기록지 분석을 통한 업체 안전업무를 지도하고 운행기록지를 통한 사후 과속단속 및 안전관

리지도를 위하여 도로교통법 개정 입법예고안대로 운행기록계 사용 및 1년 보관 의무화가 필요하다. 과속이 우려되는 차량에 대해 수시 단속 및 현장 적발이 가능하도록 관계법령의 개정이 필요하며 운행기록지에 나타난 속도그래프는 누구나 쉽게 확인 가능해야 한다.

교통안전진단시 운행기록지를 의무적으로 제출토록 하고 전문기관에서 운행 기록지를 분석하여 과속 운전자에 대한 고발, 난폭운전 등에 대한 개선을 권고하고 교통안전진단시 운행기록계 장착 및 작동여부를 점검하도록 “교통안전진단 요령”을 개정할 필요가 있다.

교통사고지수가 높은 업체를 매분기별로 선정, 운행기록지를 제출토록 하되, 보유차량중 10%를 임의로 제출토록 하여 표본조사를 실시하고 표본조사 결과 최고속도를 초과한 경우 경찰청에 고발하여 범칙금을 부과하여 교통사고 발생 가능성을 사전에 차단하고 교통안전에 대한 경각심을 고취하는 등 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.

라. 운행기록기기의 제품사양 표준화

아날로그, 전자식, 디지털방식 등 현재 사용중인 기기의 통합방안을 적극 검토하여야 한다. 시간단위를 현재 30초 단위에서 교통사고 순간(0.1-0.03초) 단위로 기록할 필요성이 있다. 또한 택시 등은 일정속도로 운행시 요금미터기와 연동하여 요금을 할증시켜 주고 향후 위치정보, 교통사고원인분석, 지능형교통체계와의 연계 등을 감안한 기술개발 및 보급확대를 위한 제품사양의 일원화가 필요하다. 운행기록된 내용이 사고시 법정 증거물로 활용이 가능하도록 제품의 형식승인(허용오차 범위, 기록지 등의 검정과 품질 등)요건 등을 강화할 필요가 있다.

마. 장기적으로 교통사고 기록기기와 통합 운영

운행기록은 교통사고 분석 등에 기초자료로 활용이 필수적이므로 관련 기술의

개발과 함께 장기적으로 운행기록계의 성능을 개선시킬 필요가 있다. 운행기록계 제품의 표준화 등 관련 기기의 상호 호환이 가능하도록 하여 운행기록계, 기록지, 판독 및 분석과정에서 추가적인 비용 부담을 최소화하여야 한다.

교통사고 접수·처리·종결의 전 과정에 운행기록이 입력자료로 활용될 수 있도록 검토한다. 아울러 교통사고 자동기록기기의 개발로 교통사고 발생 전후상황을 기록·재생하여 사고원인과 경위를 분석할 수 있도록 해야 할 것이다. 그리고 자동화기기의 개발시 운행기록계의 연계 활용방안을 검토하여야 할 것이다. 이는 교통사고가 빈번한 교차로 지역의 교통사고 원인조사 등에서 신뢰성 증대와 사고 조사의 시간과 노력을 절감하는데 기여할 것이다.

바. 운행기록계 설치 및 보급확대를 위한 시범사업 추진

운수업체 차량 출고시 장착을 의무화(차량가격에 포함)할 필요가 있다. 기존차량 설치시 비용일부 보조(가격은 형식에 따라 다르지만 공제조합 등에서)하여야 하는데 전체차량 교체시 4년 내외가 소요되는 것으로 분석되었다. 화물차, 전세차량 등에 대한 실제 설치 확인 및 벌칙을 강화하고 운행기록 활성화를 위한 시범업체 선정 및 운영후 확대 보급 방안을 강구하여야 할 것이다.

CHAPTER 6

우수 교통수단 사용자의 교통안전 인증

1. 현행 인증제의 개요

가. 인증제의 목적

교통안전 인증제는 운수업체간 교통안전에 대한 자발적인 경쟁을 유도하고 고질적인 사고다발업체의 교통사고 예방대책을 강구하기 위한 것이다. 이에 따라 교통안전 우수업체에 대하여는 인증에 따른 업체홍보, 각종 정부포상시 우선대상 선정, 포상금지급 등의 인센티브를 제공하여 업체 자율적인 교통안전체제 구축을 유도하고, 타 업체에 안전관리 의식을 고취하기 위해서이다.

나. 인증기관, 적용기간 및 대상업체

인증기관은 건설교통부 및 해당 시·도의 공동명의로 되어 있다. 인증의 적용기간은 1년 단위로 하며, 매년 12월에 업체를 선정하고 있다. 대상업체로는 면허 또는 등록대수 20대 이상인 여객자동차 운송업체, 시내·시외·마을·고속·전세버스업체 및 법인택시업체 등으로 구분할 수 있다.

다. 선정기준 및 인증시 혜택

선정기준으로는 시·도별, 업종별 교통사고지수가 낮은 순으로 전체 업체의 10% 이내에 해당하는 업체 중에서 선정하며 최근 3년간 교통사고지수를 적용하여 선정한다. 사고지수는 당해 연도 상반기 50%, 전년도 30%, 전전년도 20% 적용을 원칙으로 하되, 전전년도의 사고지수를 산정하지 못하는 경우에는 2002년도는 2001년도 상반기 50%, 2000년도 50%를 적용하여 선정한다. 2001년도 상반기 사고지수 산정이 곤란한 시·도는 2000년도 사고지수만 반영하고 있다. 교통안전 우수업체의 모든 소유차량에 대하여는 건설교통부와 시도지사 공동명의로 인증마크를 부착하고 있다. 우수업체로 인증 받을 경우에는 계절별 안전점검 등을 면제해 주고 있다.

2. 현행 인증제의 문제점

(1) 사고지수 적용상의 문제점

사고지수에 의한 대상업체 결정시 지역간·업종별 편차

각 도시별 교통안전에 대한 의식수준이나 문화지수 등이 고려되지 않고 단순히 교통사고 지수만으로 인증대상업체를 선정하게 될 경우, 사고지수가 낮은 상위 10%라 하더라도 해당되는 업체의 사고지수는 지역별·업종별로 많은 차이가 발생하고 있다.

신뢰할 수 없는 사고지수 산정상의 문제점

교통사고지수는 각 시도에서 운수업체의 자발적인 교통사고 보고를 토대로 산정하게 되므로 사고지수를 적용하여 운수업체의 사고 발생정도를 판단하려면 사고결과에 대한 보고가 정확하여야 한다. 그러나 상당수의 운수업체가 경미하거나 드러나지 않는 사고사실에 대하여는 감추려 하는 경향 때문에 현재 통용되고

있는 사고지수를 전적으로 신뢰할 수 없을 뿐만 아니라 문제점이 있음을 알고 있으면서도 당장에 개선하기 어려운 구조적인 문제점을 갖고 있다.

□ 지입업체에 대한 사고지수 적용의 어려움

전세버스 회사는 일반적으로 지입제로 운영되는 경우가 많으며, 개별사업자인 운전자가 자신에게 불리한 사고사실에 대해서는 회사에 사고발생 사실을 보고하지 않게 되어 회사별로 공표되는 사고지수는 모든 회사가 "0"으로 나타나게 된다. 이러한 구조적인 문제로 인하여 전세버스는 사고발생이 전무한 것으로 오해할 여지가 있다.

(2) 안전관리 부실업체가 인증이 될 수 있는 소지 내재

현행 인증제도는 교통사고지수가 높은 업체에 어느 정도의 사고를 예방하고자 하는데 동기유발은 되겠지만 그 효과는 크지 않을 것이다. 안전관리 등의 내적인 운영의 충실도보다 특정시점의 교통사고감소로 안전관리와 무관한 업체가 우수업체로 선정이 될 수 있는 소지가 내재되어 있다.

(3) 적용기준의 모호성

인증대상업체에서 제외되었지만 교통안전법 제21조의2에 의하여 안전진단을 받아야 하는 대상업체는 진단결과 불이익한 처분을 받을 수도 있는 반면, 포상성격의 인증제도의 혜택을 받을 수 없다는 측면에서 바람직하지 않다. 또한 보유대수 20대 이상으로 제한한 인증제도는 교통안전법상 진단대상을 보유대수 5대와는 서로 일치하지도 않을 뿐만 아니라 최근 3년간의 교통사고지수를 적용하여 적용하는 것도 특정 연도의 사고지수가 불분명한 경우가 있어 이 역시 기준으로 삼기에는 불합리한 면이 있다.

3. 현행 인증제의 개선방안

가. 인증업체 선정기준

현재는 인증업체 선정기준이 단순히 교통사고지수만을 가지고 산출되기 때문에 인증업체의 선정에 불합리성이 있을 수 있다. 따라서, 다음과 같이 1차 선정기준에는 교통사고지수, 교통사고율, 공제요율을 각각 종합하고 2차 선정기준에는 1차 선정기준인 교통사고지수, 교통사고율, 공제요율에 기본평가항목과 안전관리체계 평가항목을 추가하여 평가를 2단계로 분류하였다.

1차 선정기준으로는 교통사고지수, 사고율, 공제요율을 기준으로 하며 평가는 전년도 말일 기준으로 한다(총점 30점 만점).

교통사고지수(10점)는 교통사고지수 0을 기준으로 지수 0.1점 증가당 0.5점씩 감점하며 산출식은 아래와 같다.

$$- \text{교통사고지수} = \frac{\text{사고건수}(\text{사망자} + \text{중상} \times 0.7 + \text{경상} \times 0.3)}{\text{자동차대수}} \times 10$$

교통사고율(10점)은 교통사고율 0을 기준으로 5% 증가당 0.5점씩 감점하며 산출식은 아래와 같다.

$$- \text{교통사고율} = \frac{\text{사고건수}}{\text{자동차대수}}$$

공제(보험)요율(10점)은 최하 60%를 기준으로 10% 증가당 0.5점씩 감점하고 있다.

2차 선정기준으로는 1차 선정기준인 교통사고지수, 사고율, 공제요율에 기본항목과 안전관리체계 항목을 추가하여 총 5개 항목(19개 소항목)을 기준으로 한다(총점 200점 만점). 항목으로는 교통사고지수(10점), 교통사고율(10점), 공제(보험)요율(10점)의 1차 선정기준과 기본 평가항목(100점), 즉 일반현황(10점), 운전자관리(20점), 자동차관리(25점), 운행관리(10점), 사고예방대책(20점), 운전자 교

육관리(10점), 기타(5점)등으로 구성되어 있으며 안전관리체계 평가항목(70점)으로는 도로에서 안전 및 승객보호 기본방침(7점), 최고경영자의 책임 및 권한(7점), 안전관리자 선임 및 임무(5점), 인력배치 및 운영(10점), 자동차 운용계획 수립(5점), 안전관리체계의 결함에 관한 보고와 분석(10점), 자동차 정비(7점), 문서 및 자료관리(7점), 안전관리체계에 대한 최고경영자의 확인·검토 및 평가(12점)등의 항목이 있다.

<표 4-6-1> 인증업체 선정을 위한 기본평가항목의 세부항목 및 내용

분야	세부항목	세부내용	배점	
일반현황 (10)	운송 및 부대시설의 구비·활용도	- 법정기준에 맞는 시설 확보상태 및 활용상태 파악	5	
	교통안전담당자	- 자격소지 및 인원, 업무수행범위	2	
	교육훈련담당자	- 선임 및 활동상황	1	
	사내 교통안전관리체제	- 사내 교통안전관리체제 제정 및 활용	2	
운전자관리 (20)	일반운전자	- 채용과정(적격운전자 채용 여부)	1	
		- 근무형태	1	
		- 임금형태	1	
		- 근무시간(일평균)	2	
		- 차량 1대당 운전자수	2	
		- 운전자 이직율(%)	1	
		- 건강검진 실시 및 사후관리	1	
		- 국민연금, 고용(의료, 산재)보험 가입여부	1	
		- 후생복지 지원	1	
	- 정기상담 및 고충처리	2		
사고운전자	- 교정교육 실시 및 일지 작성여부	2		
	신상파악 및 조치	- 신상명세서 작성	1	
		- 사고요인 분석	1	
		- 운행기록 분석 및 활용	2	
- 사후조치	1			
자동차관리 (25)	정비계획 수립·시행	- 계획수립 주기	1	
		- 시행여부	1	
		- 일상점검 실시여부	1	
	정비관리자	- 선임 및 활동상황	1	
	정비시설 구비 및 관리	- 정비시설	- 기계·기구	1
		- 정비인력		1
	자동차 구조 및 관리상태	- 자동차의 표시 관리상태		1
		- 미승인 구조변경여부		1
		- 좌석 파손여부 및 관리상태		1
		- 창유리 관리상태		1
		- 각종 등화장치 작동여부 및 관리상태		1
		- 안전벨트 관리상태		1
		- 차량번호판 훼손 및 관리상태		1
		- 불법부착물 부착여부		
		- 정기적 소모품 교환 및 예비소모성 부품 확보		
	- 휴대공구		1	
	택시·버스·화물 해당차량	- 운행기록계 설치·작동		3
		- 속도제한장치 설치·작동		
		- 타이어(재생, 튜브리스) 사용 및 마모상태		
		- 하차문 전자감응장치, 가속페달 잠금장치 자공		
- 소화기, 탈출망치 비치여부				
- LPG 누출 등 안전관리				

<표 계속>

분야	세부항목	세부내용	배점
	자동차 이력대장	- 기록 및 운용	1
	자동차 차량	- 차량 초과 운행차 파악	1
	정기 검사 및 점검	- 이행여부	1
	자동차 보험	- 가입현황	1
	정비작업한계	- 정비작업한계를 초과한 정비	1
운행관리 (10)	교통안전 계획	- 계획수립의 적정성	1
		- 수립된 계획의 이행여부	1
	운행계획	- 운행계획의 적정성	1
		- 배차관리 등 운행계획의 충실성	1
	- 교통사고 잦은지점, 교통안전 취약지점 파악 및 대책수립·전파		1
	- 교통안전 정보 수집 및 전파활동		1
	- 자동차 1일 가동율		1
	- 대당 1일 운행 거리		1
	- 운행기록계 분석 및 활용		1
	- 현장운행지도 시행여부		1
교통사고 예방대책 (20)	교통사고관련자료 유지·관리	- 자체 교통사고 예방대책 수립의 적정성	2
		- 사고자료의 취합 및 분석	2
		- 교통사고 대책수립 시행	2
		- 교통사고 원인분석	2
		- 분석된 교통사고 정보 제공 및 운행반영	2
	교통사고 처리	- 교통사고처리 체계	2
	교통사고 보고 체계	- 회사내 보고체계	2
		- 행정기관 보고	2
교통사고 지수관리	- 교통사고 지수 관리여부 및 관리주기	2	
중대한 교통사고	- 중대한 교통사고 원인 분석 및 자료제공	2	
운전자 교육관리 (10)	자체교육 계획 및 시행	- 자체 교육계획의 충실성	1
		- 교육훈련관련기록 기록유지	1
		- 교육훈련 교재 구비 및 활용상태	1
		- 사고다발자 교육훈련 실시 여부	1
		- 최고 경영자 참여 및 외부전문가 초빙교육	1
		- 유사사고 재발방지 교육 실시	1
	운전자 보수교육	- 서비스 친절교육 시행 여부	1
		- 보수교육 이수 여부	1
교정교육 실시	- 운전정밀검사 결과에 대한 교정교육	1	
교육훈련 실시 관리상태	- 교육훈련시설 관리	1	
기타 (5)	관할관청 지시사항	- 이행여부	2
	특별교통안전 대책	- 계획 수립	1
		- 이행실태 파악	2

<표 4-6-2> 인증업체 선정을 위한 안전관리체계 평가항목의 세부내용

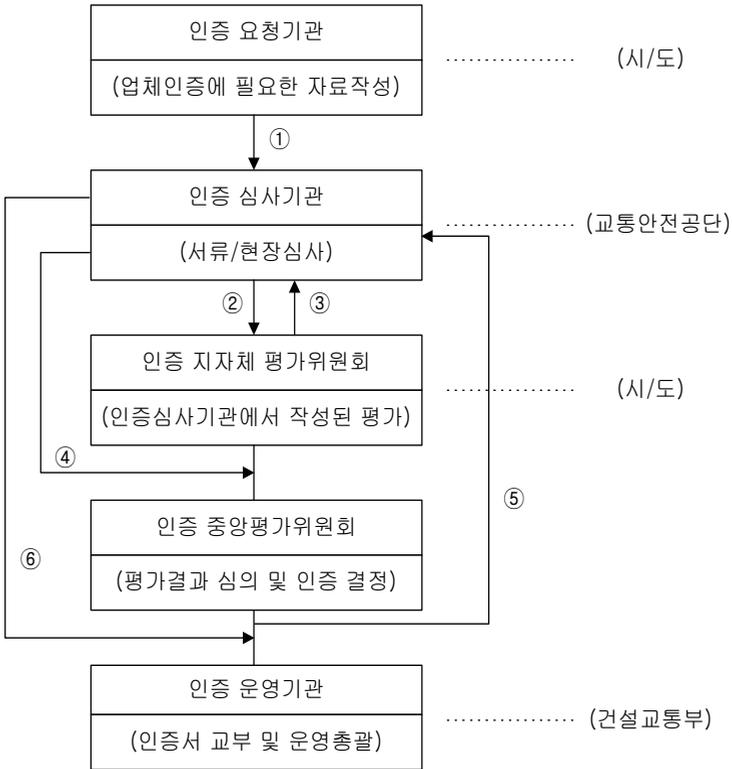
안전관리체계	세부내용	배점
1. 도로에서의 안전 및 승객 보호에 관한 기본 방침 (7)	- 안전운행 및 승객을 보호하기 위하여 수립된 안전관리 목표가 최고 경영자에 의하여 승인되고 문서화	3
	- 안전관리 방침은 안전관리목표를 달성하기 위하여 방안을 제시하는 문서화	2
	- 직원 및 운전자의 안전관리 방침에 대한 이행 및 유지 여부 확인 및 숙지	2
2. 최고책임자의 책임 및 권한 (7)	- 안전관리 체제와 관련한 직원 및 안전관리자의 책임·권한 및 상호관계를 규정하고 문서화	3
	- 최고경영자가 안전관리책임자의 임무수행을 위하여 제공되는 자원 및 지원의 적절성	4
3. 안전관리자 선임 및 임무에 관한 사항 (5)	- 최고경영자와 직접 협의할 수 있는 권한을 가진 직원 선임	2
	- 여객자동차의 안전운행 활동을 감시하고, 필요한 자원과 지원의 적절한 제공 여부 확인	1
	- 안전관리 목표 및 방침 시행에 대하여 안전관리자의 책임을 명확히 규정하는 절차를 수립·유지	2
4. 인력배치 및 운영에 관한 사항 (10)	- 운전자 등 교통관계자의 적절한 자격보유 확인	5
	- 자동차의 잠재적인 비상상황을 파악하고 이에 대한 대응절차 수립·유지	5
5. 자동차 운용계획 수립 (5)	- 자동차 안전에 관한 주요 운용계획 및 지침을 수립·유지	3
	- 업무수행을 위한 안전관리자의 책임과 권한을 명확히 규정한 절차 수립·유지	2
6. 사고, 위험상황 및 안전관리 체제의 결함에 관한 보고와 분석 (10)	- 안전관리 체제를 개선하기 위하여 부적절 사항, 사고 및 위험발생에 대하여 보고하고, 이를 조사·분석하는 절차 수립	5
	- 조사·분석된 부적절 사항에 대한 시정절차조치 수립	5
7. 자동차 정비에 관한 사항 (7)	- 자동차가 관련법령에 따라 정비·유지되고 있는지 여부 확인	3
	- 자동차 정비·유지에 관한 주기적인 검사 절차 수립	2
	- 자동차 안전과 관련하여 중요한 설비 식별 절차	2
8. 문서 및 자료관리 (7)	- 자동차가 관련법령에 따라 정비·유지되고 있는지 여부 확인	3
	- 법규개정 등으로 사문화된 문서 신속한 폐기	2
	- 자동차 안전과 관련하여 중요한 설비 식별 절차	2
9. 안전관리체제에 대한 최고경영자의 확인·검토 및 평가 (12)	- 안전관리 활동이 안전관리체제에 적합한지 여부를 확인하기 위하여 정기적인 인증심사 시행전 자체심사 시행 여부	7
	- 조사·분석된 부적절 사항에 대한 시정절차조치 수립	5

나. 인증업체 선정 절차

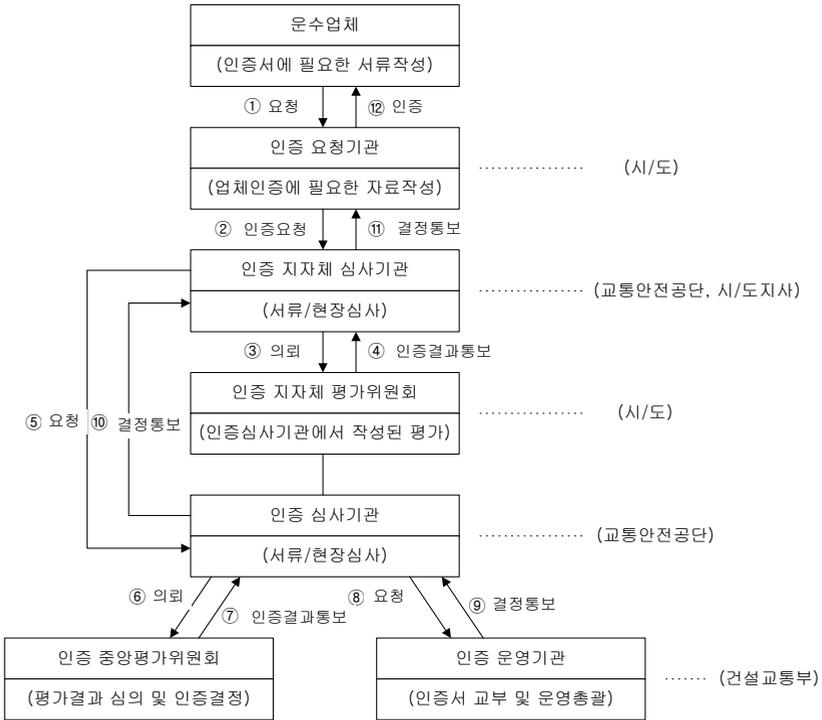
인증업체 선정절차를 절차의 다양성에 따라 대안1과 대안2로 구분하여 검토하였다.

대안1은 대안2에 비해 인증요청기관, 인증심사기관, 인증평가위원회, 인증운영기관 등이 절차가 간소하여 선정에 소요되는 인력과 시간이 절약되어 양호한 반면, 대안2는 인증업체의 선정절차가 복잡하여 선정하는데 많은 시간이 소요된다.

(1) 대안 1



(2) 대안 2



(3) 평가위원회 구성

중앙평가위원회(위원장 1인, 간사 1인, 위원 16인 내외)는 건설교통부 수송정책실장을 위원장으로 하고 간사는 교통안전공단 안전관리이사가 담당한다.

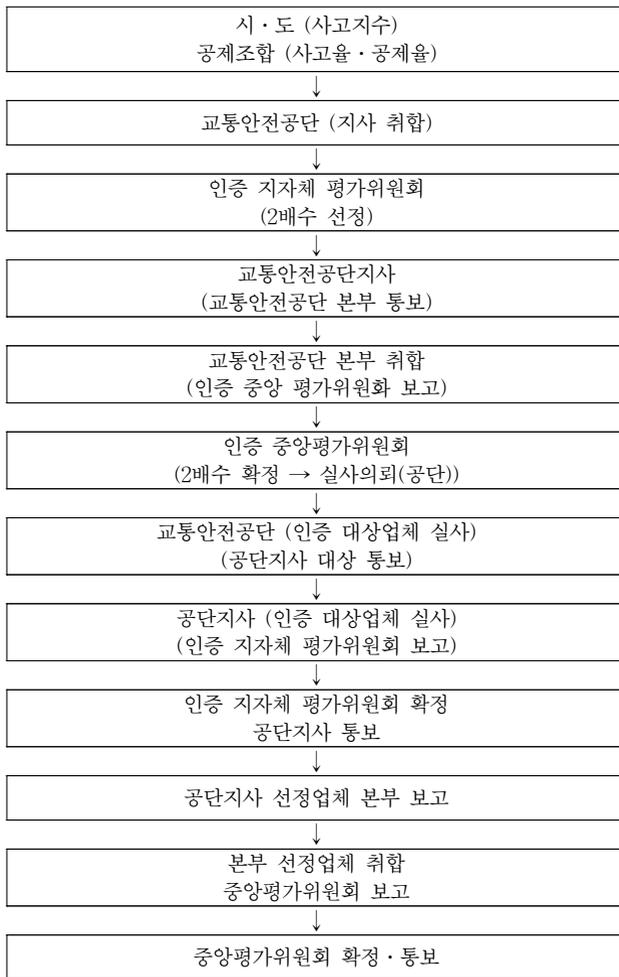
위원은 총 16인으로 구성하며 그 구성원은 경찰청 교통안전담당과장(1인), 교통안전공단 이사장(1인), 손해보험협회 이사장(1인), 고속버스조합 이사장(1인), 버스·법인택시·전세버스 운수사업조합 연합회장 및 공제조합 이사장(6인), 전산관리소장(1인), 시민단체(2인), 학계 및 연구소(2인), 법조계(1인)등으로 한다.

지자체 평가위원회의 구성(위원장 1인, 간사 1인, 위원 14인 내외)은 위원장은 각 시·도 교통안전담당국장, 간사는 교통안전공단 지사장이 담당한다.

위원은 총 14인으로 그 구성은 지자체 교통안전 담당 과장(1인), 지방경찰청 교통안전 담당과장(1인), 버스·법인택시·전세버스 운수사업조합 이사장 및 공제조합 부지부장(6인), 전산관리소장(1인), 시민단체(2인), 학계 및 연구소(2인), 법조계(1인)등으로 한다.

다. 인증업체 선정방법

인증업체 선정 방법을 그림으로 나타내면 다음과 같다.



(1) 1차 선정

1차 선정시에는 교통사고지수, 사고율, 공제(보험)율로 평가한다. 교통사고지수(시·도), 사고율, 공제(보험)율(공제조합)을 교통안전공단 지사에서 취합하고 교통안전공단지사에서 지자체 평가위원회에 보고하며 지자체 평가위원회는 교통사고지수, 사고율, 공제(보험)율을 점수화하여 인증대상업체를 2배 선정, 교통안전공단지사에 통보한다. 교통안전공단지사에서 본부로 보고하고 교통안전공단 본부에서 중앙평가위원회에 보고하면, 중앙평가위원회는 교통사고지수, 사고율, 공제(보험)율을 점수화하여 인증대상업체를 2배수 선정, 교통안전공단 본부에 실사할 것을 통보한다.

(2) 2차 선정

2차 선정시에는 기본평가항목(7개), 안전관리체계 평가항목(9개), 교통사고지수, 사고율, 공제(보험)율로 평가를 실시한다. 교통안전공단본부 지사에 실사 통보를 하고 교통안전공단 지사에서는 기본항목, 안전관리체계 항목, 교통사고지수, 사고율, 공제(보험)율 등을 실사한 후 지자체 평가위원단에 보고한다. 지자체 평가위원단 점수화된 평가표에 의하여 상위업체 순으로 인증업체 선정후 교통안전공단 지사에 통보하고 교통안전공단 지사는 본부에 보고한다. 교통안전공단 본부에서 취합한 후 중앙평가위원회에 보고, 중앙평가위원회는 인증업체를 확정·통보하도록 한다.

4. 교통안전우수자의 유인책 부여방안

(1) 안전진단 및 안전점검시 혜택부여

교통안전 우수인증업체는 교통안전공단에서 시행하는 특별안전진단에 해당되는 경우를 제외하고 인증 유효기간동안 일반진단 대상에서 제외되며 각종 안전

점검을 면제해준다. 특별안전진단에 해당되는 경우에는 인증심사기관 직권으로 인증심사를 재실시하여 80점에 미달할 경우에는 인증을 철회하며, 지급된 인증마크도 회수한다.

(2) 인증에 따른 업체 홍보

현행과 같이 건설교통부와 지방자치단체의 공동명의로 인증서를 교부하지 않고 건설교통부장관 단독명의로 인증마크를 발급한다. 신문 및 교통전문지를 통하여 안전관리 우수업체로 인증되었음을 대외적으로 홍보하여 당해 업체의 이미지를 제고하도록 한다.

(3) 각종 정부포상시 우선대상 선정

정부포상 자격은 기본적으로 당해 연도의 인증심사에 해당되는 업체만을 한정하여 심사대상이 되도록 하며, 교통안전대상(대통령상 등)에 우선 추천대상이 되도록 한다. 당해 연도의 인증심사에서 최고점수를 획득한 업체에 대해서는 별도의 심사 없이도 건설교통부장관 명의로 특별상을 수여하도록 한다.

(4) 안전에 관한 컨설팅 등 지원

인증심사기관에서 인증업체를 그룹화하여 교통안전교육 및 해외 교통안전정보 등의 제공과 사고예방을 위한 안전관리기법의 컨설팅 등 각종 지원을 한다.

(5) 노선배분의 우선권 제공(시내버스 등)

노선여객자동차 운송사업을 하는 시내버스, 농어촌버스, 마을버스 및 시내버스에 대하여는 노선을 배분함에 있어 인증업체에 그 우선권을 부여한다.

(6) 증차혜택 제공(법인택시)

우수업체로 인증이 될 경우에는 인증업체가 원할 경우 증차혜택을 제공한다.

(7) 각종 자금의 우선지원

우수업체로 인증이 된 업체에 대하여는 차량개선자금을 우선 대출할 수 있도록 하고, 차고지건설자금을 지원하는 등의 금융상 혜택을 제공한다.

(8) 과태료 인하혜택

우수차량이 교통안전법상 과태료 위반사항으로 적발될 경우 과태료 금액의 50%를 인하해 준다.

제 5 편 교통안전점검 및 안전진단제도의 실시방안

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

교통안전 점검의 실시방안

1. 교통안전점검의 개념과 대상범위

가. 교통안전점검의 개념

현행 국내 교통안전법에서는 교통안전점검에 대한 정의는 없고 단지 교통안전 진단에 대한 시행방법, 관련업무에 대한 규정만 있는 상태이다. 이러한 현황을 감안할 때 교통안전점검은 해당 교통체계의 관리 및 운영주체(해당 행정기관 포함)가 교통안전에 관한 위험요인을 주기적으로 자체 조사하여 제거하는 것으로 정의할 수 있다. 따라서 교통안전점검의 주체는 민간업체 및 정부기관이 모두 포함될 수 있다. 예를 들어, 버스회사, 해운업체, 항공회사 등은 민간업체로서 점검의 주체가 되고, 도로관리청, 철도청, 도시철도공사, 공항공단 등은 정부 또는 정부출연기관으로서 점검의 주체가 되는 것이다.

나. 교통안전점검의 대상범위

교통안전점검의 대상은 크게 도로, 철도, 해운, 항공 부문으로 나눌 수 있다.

각 부문은 다시 교통수단, 운수업체 및 교통시설로 구분할 수 있다.

교통수단은 자동차(개인, 상업용), 열차, 항공기, 선박 등으로 구분되며 개인교통수단(자가용 승용차 등)은 교통안전점검 및 진단의 대상에서 제외되고 공공의 목적으로 국가 및 민간 운수업체에 의해 관리되는 사업용 차량, 열차, 항공기, 선박 등은 대상에 포함된다.

교통시설은 수송로, 터미널 및 관련 시설물등이며 운수업체는 민간기업이기 때문에 지속적인 안전점검 규제가 없으면 이윤창출을 위해 적절한 안전관리를 취하지 않을 우려가 있으므로 점검 대상에 포함시켜야 한다.

<표 5-1-1> 교통안전점검/진단의 대상

교통부문	사업체		교통시설	
	교통수단	운수업체	수송로 및 터미널	관련시설물
도로교통	자동차	버스/택시/화물트럭 등의 운수업체	도 로	도로 관련시설
철도교통	열 차	Korail 지하철공사	철 도	철도 관련시설
해운교통	선 박	여객해운회사 화물해운회사	항 만	항만 관련시설
항공교통	항공기	항공회사	공 항	공항 관련시설

2. 교통안전점검 실시 현황

가. 도로 및 관련시설물의 교통안전점검

(1) 교통안전점검의 법적 근거

도로부문의 교통안전점검은 교통안전법, 교통안전진단요령, 수송수단별 교통안전관리 대책의 수립 및 운영에 관한 요령, 교통안전시설 등의 설치·관리지침, 도로법, 도로의 유지·보수 등에 관한 규칙 등에 근거하여 실시하고 있다.

(2) 교통안전점검 계획의 수립 및 대상별 점검항목

교통안전점검 계획의 수립은 다음과 같이 크게 두 가지로 구분된다.

도로안전시설³⁾은 한국도로공사, 국토관리청, 지방자치단체 등의 각급 도로관리청이 건설교통부의 지침에 의거 매년 도로정비계획을 작성하며, 이에 따라 점검을 실시하며 교통안전시설⁴⁾은 경찰청 산하 도로교통안전관리공단의 각 지부에서 자체적으로 점검계획을 수립하여 시행하고 있다.

교통안전점검 대상별 점검항목은 도로의 경우 도로노면상태, 주요시설물(터널, 교량), 배수시설, 자연재해 위험요소, 청결상태 유지, 월동대책 등을 점검하며 도로안전시설은 시설위치, 파손, 찌그러짐, 운전자 시야, 시인성 장애요인, 상층정보, 중복, 혼재, 도색탈색, 비규격 등의 관점에서 점검하고 있다.

건설교통부에서 매년 9월을 '교통안전의 달'로 지정하여 각급 도로에 설치된 도로안전시설물에 대해서 점검하며 점검 결과 유지관리 및 정비가 미흡한 곳에 대해서는 일제정비를 실시하고 있다. 교통안전시설은 교통상황처리와의 적합여부, 설치장소·설치각도·신호주기·렌즈상태, 교통안전표지판·지주의 고정 및 반사상태의 적정여부, 신호등의 가동상태 및 제어기 등의 적합여부, 기타 각종 안전시설의 적정설치 여부 측면에서 점검하고 있다.

교통안전시설에 대한 안전점검은 일상점검, 정기점검, 특별점검으로 구분하여 실시하고 있는데 각각 일상점검은 교통경찰관 및 외근 경찰관이 일상적인 경찰 활동을 통하여 교통안전시설 설치상황을 수시로 점검하고 정기점검은 지·파출소장이 관내에 설치된 교통안전시설을 매월 1회 정기적으로 점검하고 있다.

'교통안전시설 등 설치·관리지침'에서는 지방경찰청장은 연 1회(6월), 경찰서

3) 도로법 상의 도로안전시설의 종류에는 도로안내표지, 방호울타리, 중앙분리대, 과속방지시설, 시선유도시설, 미끄럼 방지시설 등이 있음

4) 교통안전시설은 도로이용자에게 도로상의 안전을 보장하고 교통소통을 증진시키기 위한 목적으로 도로상에 설치된 신호기, 안전표지, 노면표시 등을 말함

장은 연2회(3월, 9월) 교통안전시설의 관리운영상태를 점검 확인하도록 규정하고 있다.

(3) 교통안전점검 후 조치

도로의 경우 각급 도로관리청은 교통안전점검 결과 이상이 발견되면 즉시 이를 해결할 수 있는 조치를 취하여야 한다. 도로안전시설은 점검 후 개선사항에 대해서는 해당 도로관리청에서 가능한 조속한 시간 내에 정비하고, 그 결과를 상부에 보고하며 개선장소에 대한 추후 점검을 통해 문제점 개선여부를 확인하여야 한다. 교통안전시설은 점검결과 이상이 있는 교통안전시설에 대해서는 개선안을 작성하여 해당 지방경찰청에 보고하며 해당 지방경찰청이나 지자체에서 개선조치가 시행되면 개선조치의 결과에 대해서 도로교통안전관리공단이 이를 확인한다.

나. 운수업체 교통안전점검

운수업체에 대한 교통안전점검은 개별 업체별로 관계법령(자동차관리법, 도로교통법, 여객자동차운수사업법) 등에 따라 자율적으로 실시되고 있다.

(1) 교통안전점검 계획의 수립

건설교통부장관은 운수업체에 대한 교통안전점검지침을 작성하여 특별시장·광역시장·도지사에게 통보하고 있으며 해당 시·도지사는 교통안전점검지침에 따라 점검대상업체를 선정하여 해당업체에 통보하여야 한다.

각 지자체는 자체 교통안전점검계획을 수립하여야 하고, 계획에는 진단대상분야, 진단대상업체, 준비 및 실시기간, 점검반원 편성, 점검확인사항, 기타 점검 시 필요사항 등 포함한다.

(2) 교통안전점검 대상

관내 전 업체를 대상으로 연 1회 이상 점검하되, 10월까지 점검을 완료하여야 하며 특별관리업체는 상반기 1회씩 점검하여 상반기는 4월, 하반기는 10월까지 점검을 완료한다. 시·군이 점검 주관인 경우 시·도는 연 1회 이상 시·군별로 특별관리업체⁵⁾ 1개 이상을 선정하여 점검하고 건교부는 연 1회 이상 각 시·도별로 특별관리업체 3개 업체를 선정하여 점검하여야 한다.

(3) 안전점검 후 조치

점검결과 지적사항에 대해서는 관련법규에 의거 과태료, 과징금 부과 및 개선 명령 등 행정처분을 시행하고, 사업계획 변경 인가기준 등에 반영한다.

시정 또는 보완이 필요한 사항에 대해서는 시정·보완명령 등 조치하고 차기 점검 시 이행실태를 확인·점검한다.

다. 철도부문 교통안전점검

(1) 교통안전점검의 법적 근거

국유철도운전규칙에서 철도안전점검과 관련하여 교육훈련, 선로보전, 전력설비보전, 운전보완장치보전, 건널목 및 건축한계보전, 차량보전과 같은 사항을 규정하고 있으며 철도운영기관(철도청, 지하철공사 등)은 교통안전법과 철도법을 기본근거로 하는 자체 철도안전관리규정을 보유하고 있다.

(2) 교통안전점검 대상

철도의 안전점검 대상은 종합안전관리 분야와 기술분야로 구분할 수 있다. 종합안전관리는 일상안전점검활동과 특별안전점검시 점검하는 것으로 대상으

5) 교통사고다발업체, 중대한 교통사고 발생업체, 안전관리대책 부실업체, 전세버스업체 등

로는 공통분야(직원들의 근무상태 및 직장환경 관리 등 점검), 전문분야(역관계, 시설관계, 전철·통신·신호설비 등), 기술분야(차량, 시설, 전력, 신호분야)등이 있다.

라. 해운부문 교통안전점검

(1) 안전점검 대상

지방해양수산청장의 안전점검을 받아야 하는 사업장 및 선박을 대상으로 하는데 내항정기여객운송사업 또는 내항부정기여객운송사업의 면허를 받은 자의 사업장 및 동 면허에 포함되어 있는 선박, 내항화물운송사업의 등록을 한 자의 사업장 및 등록선박(단 부산 및 총 톤수 150톤 미만의 선박은 제외), 항만시설장비 관리자가 매년 1회 이상 자체점검을 실시해야 하는 항만시설장비, 갑문본체, 갑문구동장치, 취배수설비, 컨테이너 크레인 등 15개 항목이 있다. 지방해양수산청장의 안전점검을 받아야 하는 사업장 및 선박으로는 내항정기여객운송사업 또는 내항부정기여객운송사업의 면허를 받은 사업자의 사업장 및 동 면허에 포함되어 있는 선박, 내항화물운송사업의 등록을 한 자의 사업장 및 등록선박(단 부산 및 총톤수 150톤 미만의 선박은 제외)등이 있다.

(2) 안전점검항목

안전 점검 항목으로는 선박의 경우 선박명세, 각종 증서소지 현황, 승무원 구성과 당직체계, 승무원의 근무경력, 운항관리, 각종 간행물의 비치 여부, 종사원 교육 및 안전의식 고취, 비상대책등이며 항만 및 항만시설장비의 자체점검사항 등이 있다. 주간점검은 매주 1회 이상 항만시설장비를 점검하여 정상적인 기능을 유지하고 있는지 확인하는 것이며 분기점검은 매분기 1회 이상 항만시설장비의 구조물·작동장치 및 안전장치에 대한 상태변화를 확인하여 정비·보수의 필요

성을 판단하며 특별점검은 지진·태풍 또는 사고 등으로 인하여 시설장비의 안전성이 우려될 경우 사용하기 전에 실시하는 점검이다. 사업장은 크게 경영관리 측면과 해상교통안전관리 측면으로 구분된다. 경영관리 측면에서는 일반현황, 최고경영자의 인적사항 등, 선박운항실적, 자금운영(조달) 상황, 인사관리 및 근로조건 등, 노사관계등으로 구분되며 해상교통안전관리 측면에서는 해난사고현황, 안전관리, 선원관리, 교육·훈련, 선박정비·점검, 운항관리, 비상대책등이 있다.

마. 항공부문 교통안전점검

(1) 교통안전점검의 법적 근거 및 점검대상

항공부문의 점검은 ‘항공법’, ‘항공안전 및 보안에 관한 법률’, ‘항공안전감독관 규정’에 근거를 두고 있다. 건설교통부장관(항공안전본부장) 소속 공무원 또는 관계행정기관과 합동으로 검사 및 점검 업무를 수행하고 있으며 교통안전점검 대상으로는 항공기, 항공종사자(조종사), 비행장·항행안전시설, 공항시설, 항공사업체, 항공보안 등이 있다.

(2) 안전점검 후 조치

일차적으로 현장지도를 하고 다음은 개선지시 명령이 교부된다. 그러나 위반사항의 경중에 따라서, 운항종사자에게는 자격정지 및 자격취소의 행정처분, 사업체에게는 일부정지(또는 과징금) 및 면허·등록·허가취소 또는 영업장의 폐쇄조치 등의 행정처분, 중대한 사항에 대해서는 벌금, 징역 또는 과태료 부과 등의 조치가 있다.

(3) 항공안전감독관 제도의 시행

1997년 대한항공 “꿈” 사고를 계기로 항공안전제도 개선을 위해 1998년 말에

정부에서는 항공안전감독관과 준사고보고(CRS) 제도 도입 등을 골자로 하는 “항공안전종합대책”을 수립하였다. 2003년 현재 건설교통부 항공안전본부(운항기술국 운항과)에서 항공안전감독관 채용 및 관리를 담당하고 있다. 또한 교통안전공단에서 준사고보고(CRS) 제도를 운용하고 있다.

항공안전감독관의 활동사항을 살펴보면 2002년 현재까지 항공안전감독관은 전문계약직 공무원으로 약 11명이 분야별⁶⁾로 활동 중에 있으며 주요활동 현황으로는 중국 민항기 추락사고와 관련, 항공안전감독관과 지방청 감독관 등으로 특별점검팀을 구성해 인천, 부산, 대구, 제주, 청주, 양양 등 6개 공항에서 49개 국내 취항 외국 항공사 및 국내 조업지원사를 대상으로 특별 안전 점검을 실시하고 있다.

3. 교통안전점검의 문제점

가. 도로 및 관련시설물 부문

도로, 도로안전시설, 교통시설에 대한 안전점검 주체가 상이하여 점검이 비효율적으로 이루어지고 있다. 도로상태에 대한 체크리스트(Checklist)가 구체적이지 않고 정량적인 항목이 적어, 점검자의 주관적 판단에 대한 의존도가 높다. 점검요원에 대한 자격요건이 구체적이지 않고 특별한 교육이 이루어지지 않고 있다. 도로자체에 대한 교통안전점검이 체계적으로 관리되지 않고, 단편적이고 형식적으로 이루어지고 있다. 교통사고, 공사 등 비상시 교통안전관리 대책에 대한 안전 측면에서의 점검이 이루어지지 않고 있다. 교통안전점검 후 관련자료의 보관 및 통계분석, 결과 공개 등이 잘 이루어지지 않는다.

6) 조종분야, 정비분야(기체 및 기관분야, 전자·전기·계기분야), 항공운송 보안 및 운항관리 분야, 객실 안전분야로 분류됨

나. 철도 부문

철도청의 철도안전점검 업무는 철도법, 국유철도운전규칙의 위임에 따라 철도청이 자체적으로 마련한 각종 규정을 근거로 수행하고 있는데 이들 규정이 철도청 자체의 업무기능에 따라 시설, 전기, 차량 등 각 분야별로 과도하게 산재되어 있고 분야별 안전점검의 내용이 시스템적인 균형을 이루지 못하고 있다.

또한 현행 철도관련법 상 철도 안전점검에 관한 규정은 다양한 분야에 분산되어 있고, 내용과 수준에서 균형성이 미약한 실정이다. 철도안전업무는 철도청 자체 훈령에 근거하여 내부적으로만 추진됨으로써 내부규정이나 실행체계의 입법화에 의한 객관화를 하지 않을 경우 현재 진행중인 철도산업구조개혁 이후 법규정으로서의 역할 상실과 안전점검에 대한 효용성 가치를 잃을 우려가 있다.

다. 해운 부문

안전점검 대상 및 범위에는 선박 및 사업장의 경우 총톤수 150톤 미만의 내항 화물선 및 어선을 제외하고 있으나, 1981~2001년의 기간동안 선박 톤수별 해양 사고 발생률은 500톤 미만의 선박이 전체 해양사고의 75.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 특히 총톤수 100톤 미만의 선박은 무려 60.9%를 차지한다. 시설 항로표지에 대한 안전점검 후 구체적인 개선명령에 대한 내용이 없으며 선박 및 사업장의 안전점검과 관련하여 관계공무원의 구체적인 자격기준 및 교육 등에 관한 내용이 없는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 항만시설장비에 대한 자체점검자의 구체적인 자격기준 및 교육 등에 관한 내용도 없으며 시설항로표지에 대해서도 관계공무원의 구체적인 자격기준 및 교육 등에 관한 규정이 없는 실정이다. 한편 항만시설장비에 대한 구체적인 자체점검계획 수립에 관한 내용이 없어 체계적인 점검에 한계가 있는 실정이다.

라. 항공 부문

항공사고의 예방을 위해서는 항공관련 전 분야, 전 기관 및 모든 업체를 종합적으로 점검하여야 하지만, 정기항공운송업체에 점검이 치중되는 경향이 있는 것이 사실이다. 상대적으로 부정기항공운송사업자, 항공기사용사업자, 항공기취급업자, 항공운송총대리점사업, 상업서류송달업자, 도심공항터미널업자 등에 대한 점검이 미흡한 실정이다. 특히 최근에 사고가 빈발하고 있는 헬리콥터업체 또는 항공기 취급업자에 대한 점검이 이루어지지 않고 있다.

항공안전감독관업무규정에 의하면 감독관은 분야별로 매년 12월까지 다음 년도의 연간점검계획을 수립하고, 연간점검계획에 따라 매월 25일까지 다음 달의 월간점검계획을 수립하도록 규정하고 있으나 점검주기에 대한 종합계획이 없고 중·장기 계획도 부재한 편이다. 피수검자 또는 업체의 입장에서는 각 기관별로 검사가 산발적으로 이루어지고, 검사주기도 무계획적인 문제가 있고 항공안전감독관규정에 의하면 항공안전본부장은 매년 정기적으로 감독관의 자질향상을 위하여 직무교육을 실시하고, 직무교육은 국내교육 및 해외 위탁교육을 포함하며, 교육의 내용·실시시기 및 실시방법 등 필요한 사항은 항공국장이 정하도록 규정하고 있다. 그러나 점검의 실무 수행이 고도의 전문성을 요함으로써 해당분야의 전문가라고 할지라도 점검에 대한 전문교육을 받지 않은 경우 소기의 점검 목적을 달성하기 어려우며 차출된 전문공무원이 본연의 임무와 중첩되어 점검업무에 전념하는데 장애가 초래될 우려가 있는 것도 문제점으로 지적된다.

4. 교통안전점검의 개선방안

가. 도로 및 관련시설물 부문

도로, 도로안전시설, 교통안전시설에 대해 점검주체를 도로관리청으로 일원화

하여야 한다. 교통안전관리의 1차적 책임이 도로관리청에 있음을 명시하고 도로 상태에 대한 체크리스트(Checklist)에는 가능한 정량적 항목으로 점검항목을 구성하며 불가피한 정성적인 점검항목에 대해서는 점검요원들의 전문성 강화를 통해 점검의 신뢰성을 제고하여야 한다. 도로관리청 및 경찰청의 인원들로 구성되는 도로부문 교통안전 점검반원들에게 연간 일정시간을 정하여 교통안전점검 요령에 대한 교육의 실시와 도로부문 교통안전점검 지침서를 발간하여 모든 점검 인원이 표준 점검요령을 숙지토록 유도하는 것이 필요하다. 항공안전감독관 또는 철도안전지도관과 유사한 도로부문의 교통안전관리자 제도의 도입을 검토하여야 한다. 교통사고 발생 후 재발 방지 조치를 수립하고, 시행여부에 대해 점검을 실시하며 교통안전점검계획, 점검 보고서, 점검 요령 등의 자료를 체계적으로 수집·분석하는 것이 필요하며 도로부문 교통안전의 현재 수준 평가 및 향후 교통안전점검 개선방안 마련 시 활용할 수 있도록 하여야 한다.

나. 철도 부문

효율적이고 통합적인 안전관리에 기여할 수 있는 철도안전점검체계의 개선이 필요하다. 안전점검의 수준 및 내용도 일관된 체계 유지와 분야별 균형을 이루는 표준화된 방법의 개발 및 건설교통부 철도정책과 주관으로 추진되고 있는 “철도안전법(안)”에 철도안전기본계획의 수립에 대한 사항, 국가, 시설관리자 및 철도 운영자 등의 채무, 안전점검에 관한 사항 등을 규정토록 하는 등 제반 노력이 필요하다.

철도안전법에 근거하여 철도안전기본계획 및 시행계획의 수립·시행·평가지침을 제정하여 충실한 계획수립을 유도하고 철도운영자와 철도시설 관리자는 자체적인 철도안전관리체계를 확립하고, 철도안전법에 규정하고 있는 안전관리 규정을 작성하여 건설교통부 장관의 승인을 받음으로써 자신의 안전관리능력을 입

증하고 이를 인증 받아야 할 의무를 부여하여야 한다.

다. 해운 부문

현행 해양사고 발생 건수 감안시 사업장 및 선박안전점검진단 규정을 총톤수 150톤 미만의 화물선 및 어선에 대해서까지 확대 적용할 필요가 있다. 해양운송 사고와 항만시설 파괴를 예방하기 위하여 위험물 컨테이너 점검제도(CIP : Container Inspection Program)의 도입 및 검사요원 확보가 뒤따라야 하며 위험물컨테이너검사요령을 제정하여 수출입 위험물컨테이너의 지속적 증가에 대처하는 방안을 강구하여야 한다.

<표 5-1-2> 수출입 위험물컨테이너의 증가추세

구 분	계	수입	수출
'98	150,175	96,555	53,620
'99	184,664	108,302	74,362
증가	23%	12.2%	38.7%

주요 선진국(미국·일본·유럽)에서는 1992년부터 CIP 제도를 시행중이며, 1998년 5월에 국제해사기구에서 CIP제도 시행을 강력히 촉구하고 있다.

선박검사 강화제도(ESP)의 제정 및 시행으로는 다음과 같은 것들을 고려할 수 있다. 먼저 검사강화제도 적용대상 및 검사의 시기등이 설정되어야 하며 검사강화내용으로는 화물탱크 등에 대한 방식상태와 선체 내외부 검사, 각종 탱크에 대한 두께계측 및 압력시험, 창구 덮개 및 헛치코밍 등의 유효성 검사, 기타 전반적인 현상검사 및 정밀 검사 등이며, 이 밖에 두께계측 절차 및 두께계측 업체의 지정, 검사보고서 작성 및 평가 등에 대한 것들이 필요하다.

라. 항공 부문

정기항공운송업체에 지나치게 안전점검이 집중되는 경향을 방지하기 위하여 양대 항공사를 포함하여 항공기 운항과 관련된 항공안전본부의 전 예하·산하기

관, 양대 항공사의 업무 중 항공기 운항 및 보안과 관련된 전 분야와 헬리콥터, 경항공기에 대한 점검 및 진단, 항공기 취급업체 등으로 안전점검을 확대 실시할 필요가 있다.

교통안전점검을 위한 중·장기 계획을 수립하고 국제표준과 권고사항에 의거하여 점검 및 검사를 실시하되, 우수분야/우수업체에 대해서는 일정기간을 유예하는 인증제도를 도입하고 종합적인 안전점검에 요구되는 시기를 대비하여 필요시 차출이 예상되는 항공안전본부 및 지방항공청 소속 전문공무원에 대하여 소정의 교육을 이수하게 한 후 자격을 부여하여 분야별로 항공안전감독관을 예비로 양성해 두어야 한다.

또한 정부기관, 항공사, 학교/학회 등에서 퇴역한 전문요원을 선발한 후 소정의 교육을 통하여 자격을 부여하고 필요시 동원하는 체제를 유지하고 항공안전감독관 자격을 위한 학술 및 실무교육의 요구량은 별도로 항공안전본부장이 정하고 이를 법령으로 제정하는 것이 필요하다.

마. 교통안전점검 체계의 수립

(1) 교통안전점검계획 수립 지침

중앙행정기관의 장은 교통안전점검계획 수립지침을 각 실무행정기관의 장에게 하달하여야 한다. 교통안전점검계획 수립지침에 포함될 항목으로는 점검대상 선정기준, 점검 기간, 점검항목 작성기준, 중점점검항목 등이 있다.

(2) 교통안전점검계획 수립

각 실무행정기관의 장은 교통안전점검계획 수립지침에 근거하여 각 부문별로 적절한 교통안전점검 계획이 수립될 수 있도록 교통안전점검계획 수립지침을 관리주체에게 하달하여야 한다. 교통안전점검 대상의 관리주체는 다음의 사항이

포함된 교통안전점검계획을 작성하여야 한다.

- 점검대상의 범위 및 선정의 우선순위
- 점검계획의 내용
- 점검준비 및 점검 실시기간
- 점검반 편성 및 교육훈련 방안
- 점검 시 확인사항
- 기타 점검 시 필요사항
- 점검 후 조치 및 점검보고서 작성

(3) 교통안전점검시행

점검주기별 교통안전점검 시행주체는 일상점검인 경우 각 교통주체별로 지정된 교통안전관리자에 의해서 수행하고 종합점검 또는 분기별 정기점검인 경우는 교통안전관리자와 관계공무원이 합동으로 점검단을 구성하여 점검을 실시하는 것이 좋다. 안전점검의 실효성을 제고하기 위한 방안으로는 각 점검대상의 특성을 고려하여 안전점검을 수행하고 점검에 소요되는 시간을 충분히 확보하는 것이 필요하며 점검대상에 대한 점검항목을 구체화하는 등의 방안이 있을 것이다.

(4) 점검 후 조치

점검을 통하여 개선이 필요한 부분이 발견되면 교통안전관리자 및 점검반은 이러한 사항을 관리주체에게 보고하고 관리주체는 즉시 개선 조치하여 안전성을 확보하여야 한다.

(5) 점검 보고서 작성

교통안전관리자 및 점검단은 점검을 수행한 후에는 점검결과 보고서를 관리주체에게 제출하고 관리주체는 이를 취합·정리하여 관련 실무행정기관의 장에게 보고하며 관련 실무행정기관의 장은 점검보고서 가운데 주요사항에 대해서 중앙

행정기관의 장에게 보고하여야 한다. 중앙행정기관의 장은 점검보고서를 토대로 진단대상 업체를 선정하고 실무행정기관의 장은 점검결과를 DB화하여 향후 점검계획수립에 반영할 수 있도록 한다.

(6) 점검시행의 감독

각 실무행정기관의 장은 주관하고 있는 점검대상의 관리주체가 점검을 제대로 실시하고 있는지 감독 및 확인해야 한다. 감독 및 확인업무는 불시에 수행하는 것이 좋으며 필요하다면 관련 전문지식을 가지고 있는 전문가(예 : 항공안전감독관)를 채용하여 감독의 실효성을 높일 수 있는 방안을 강구하여야 한다.

CHAPTER 2

교통안전진단제도

1. 교통안전진단의 개념과 대상범위

가. 교통안전진단의 개념

교통안전점검과 구별되는 개념으로서 교통안전진단은 다음과 같이 정의할 수 있다.

교통안전진단의 개념은 해당 교통체계에 대한 교통안전점검 결과에 의하여 안전위해 요소가 크다고 판단되거나, 대형교통사고 또는 교통사고를 빈번히 유발한 사업체 및 관련 시설물에 대해 국가가 지정한 교통안전진단 전문기관, 관계공무원 및 관련 전문가 등이 해당 교통체계의 관리 및 운영주체와는 독립적으로 교통안전에 관한 위험요인을 정밀 조사·분석하여 안전확보방안을 제시하는 것을 말한다.

교통안전진단은 일상적인 교통안전점검 후 필요하다고 인정되는 경우에 이루어지는 정밀점검으로 간주할 수 있다. 주체가 국가 또는 국가가 인정한 외부의

독립기관이라는 측면에서도 일상적인 교통안전점검과는 차별된다.

나. 교통안전진단의 대상범위

교통안전진단의 대상범위는 교통안전점검과 마찬가지로 크게 도로, 철도, 해운, 항공 부문으로 나눌 수 있고, 각 부문은 다시 교통수단, 운수업체 및 교통시설로 구분할 수 있다. 2002년 현재 실질적인 교통안전진단이 이루어지고 있는 부문은 공로 중 운수업체에 한정되어 있다. 따라서, 향후 기타 부문들의 교통수단 및 운수업체, 교통시설 들에도 교통안전진단을 확대 실시할 필요가 있다.

2. 교통안전진단제도 시행 현황

가. 운수업체에 대한 교통안전진단

(1) 법적 근거

운수업체에 대한 교통안전진단의 법적근거로는 다음과 같은 것들이 있다.

교통안전법 제21조의 2(교통안전진단)에는 3개의 관련조항이 있다.

제1항은 지정행정기관의 장은 교통안전시설, 교통안전에 사용되는 장비 또는 차량 등이나 그 시설·장비의 관리자 또는 차량 등의 사용자의 교통안전에 관한 업무에 대하여 교통안전진단을 실시할 수 있다고 규정하고 있다.

제2항에서는 제1항의 시설·장비의 관리자나 차량 등의 사용자는 교통안전진단업무에 적극 협조하여야 하며 정당한 사유없이 이를 거부·방해 또는 기피하지 않아야 한다고 하고 있으며 제3항에서는 제1항의 교통안전진단에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다.

교통안전법 시행령 제18조에서는 교통안전진단 업무의 구체적인 수행 방식에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다.

지정행정기관의 장이 교통안전진단을 실시하고자 하는 때에는 그 업무를 진단

에 관한 연구기관에 위탁하거나, 진단에 관한 전문지식 또는 경험이 있는 자와 관계공무원으로 구성된 진단반으로 하여금 진단하게 하여야 한다.

또한 지정행정기관의 장이 진단을 실시한 때에는 전년도 교통안전시행계획 추진실적 보고 시에 진단자, 진단대상, 진단내용, 진단결과에 대한 조치 등의 사항을 포함하여 보고하여야 한다.

진단결과 장기적으로 개선하여야 할 사항은 교통안전기본계획에 반영하여 연차적으로 추진하여야 한다. 진단대상이 둘이상의 지정행정기관과 관련되어 있는 때에는 관계기관 합동으로 진단할 수 있다. 지정행정기관의 장은 진단의 효율적인 시행을 위하여 진단의 시기 및 대상업체의 선정에 관한 지침을 정할 수 있다.

(2) 안전진단제도 시행 현황

교통사고 다발업체와 대형교통사고 발생업체를 대상으로 전문 진단요원이 교통안전관리 실태 및 교통사고원인 등을 분석하고 지도·권고하는 교통안전진단을 실시하여 운수업체의 취약한 교통안전관리 체계를 개선하고 교통사고 감소를 도모하고 있다.

1984년 12월에 교통안전법이 개정됨에 따라 1985년도부터 운수업체에 대한 교통안전진단을 시작하였고 교통안전법시행령 제19조에 의거 1999년 2월부터 교통안전 전문기관인 교통안전공단이 수탁받아 시행하고 있다. 2001년도에는 법규 위반 사항에 대한 단속보다는 실질적인 지도·권고를 지향하는 방향으로 교통안전진단을 실시하였으며 2001년도에 총 281개 업체를 진단한 결과 현장 지도사항이 총 2,682건으로 1개 업체당 9.5건, 법규위반사항 지적이 218건으로 1개 업체당 0.78건이 나와 이를 개선하도록 관할관청에 통보한 바 있다. 이때의 주요 지적사항으로는 부적격 운전자 채용 및 교육미필 등 운전자관리의 부실, 자동차 점검·정비 소홀, 관할관청 지시사항 위반 등이다.

<표 5-2-1> 교통안전진단 업체 선정기준(2001년)

종류	선정기준
사고다발업체	- 2000년도 교통사고 발생점유율을 각 운수업종별로 산출 - 업종별 점유율에 따른 대상 업체수 결정 - 사고지수가 높은 순으로 업종별 대상업체 선정
대형사고 발생업체	- 2000년도에 1회의 교통사고로 사망 2명 이상, 사망1명 및 중상 3명 이상, 또는 중상 6명 이상 발생한 업체
삭도·궤도업체	- 2000년도에 사상사고 1회 또는 정지사고 2회 이상 발생업체

자료) 교통안전공단

<표 5-2-2> 업종별 교통안전진단 업체수(2001년)

(단위 : 개)

구분	계	버 스					택시	화물차
		소계	시 내 농어촌	시외	고속	전세		
계	281	90	68	9	6	7	159	32
대형사고 발생업체	73	34	21	5	1	7	16	23
사고 다발업체	208	56	47	4	5	-	143	9

자료) 교통안전공단

<표 5-2-3> 자동차 운수업체 교통안전진단 실적

(단위 : 개, 건)

구 분	'85~'87	'88~'91	'92~'97	'98	'99	'00	'01	합계	
진단 업체	합계	121	357	834	175	295	444	281	2,507
	버스	75	243	203	51	44	55	90	761
	택시	46	114	411	96	238	369	159	1,433
	화물	-	-	220	28	13	20	32	313
지적건수	현장지도	2,604	3,162	477	3,573	4,347	2,900	17,063	

자료) 교통안전공단

주) 1999년, 2000년 삭도 각 1개 업체 제외

나. 해운부문 교통안전진단

(1) 안전진단항목

해운부문의 교통안전진단의 항목별로 간단히 살펴보면 다음과 같다.

선 박

선박안전법에 검사종류별(정기검사, 중간검사, 임시검사, 임시항행검사, 특별검사, 제조검사 및 예비검사)로 구체적인 검사항목 및 기준을 규정하고 있으며 해상교통안전법에서는 구체적인 인증심사기준을 규정하고 있다.

항만 및 항만시설장비

항만시설장비에 대한 검사방법은 검사종류별로 해양수산부장관이 정하여 고시하는 시설장비검사기준에 의하도록 규정하고 있다. 시설장비검사기준 중 제조검사 기준은 대상시설장비의 설계부분·주요 구조부분 및 각 기능장치에 관하여 검사항목과 그 기준을 규정할 것을 요구하고 있다. 설치검사 기준은 대상시설장비의 재원 확인에 관한 사항 및 주행장치·인양장치·제동장치 등의 검사에 관한 사항을 규정할 것을 요구하고 있다. 수시검사 기준에서는 이설하는 경우와 주요구조를 변경하는 경우로 구분하여 규정하고 있다. 또한 항로표지장비 및 용품의 세부검사 내용은 해양수산부 고시 제2002-70호인 '항로표지장비·용품검사기준'에서 상세히 규정하고 있다.

사업장

해상교통안전법에 구체적인 인증심사기준을 규정하고 있으며, 그 내용은 선박의 경우와 동일하다.

(2) 안전진단 후 조치

해운부문의 교통안전진단 후 조치사항을 살펴보면 다음과 같다.

□ 선 박

선박안전법에서는 해양수산부 장관은 정기검사에 합격한 선박에 대해서는 선박검사증서, 임시항행 검사에 합격한 선박에 대해서는 임시항행 검사증, 제조검사에 합격한 선박에 대해서는 제조검사합격증, 예비검사에 합격한 물건에 대해서는 예비검사합격증서를 교부하도록 하고 있으며 만약 선박검사에 합격하지 못한 선박에 대해서는 항행에 사용하지 못하도록 조치하고 있다.

해상교통안전법에서는 해양수산부 장관은 선박소유자가 인증심사에 합격한 경우의 선박에 대해서는 선박안전관리증서(Safety Management Certificate : SMC)를, 사업장에 대해서는 안전관리적합증서(Document of Compliance : DOC)를 각각 교부하도록 하고 있다.

□ 항만 및 항만시설장비

관리청 또는 검사대행기관은 항만시설장비에 대한 검사결과, 항만시설장비기준에 적합하다고 인정되는 항만시설장비에 대해서는 검사 완료일로부터 3일 이내에 시설장비검사 합격증을 검사신청인에게 교부하며 항만시설장비기준에 부적합하다고 인정되는 항만시설장비에 대해서는 검사 완료일로부터 3일 이내에 검사부적합통지서에 그 항목 및 사유를 명시하여 신청인에게 교부하도록 하고 있다. 이 경우 항만시설장비관리자는 부적합판정을 받은 날로부터 30일 이내에 부적합항목을 보완하여 재검사를 신청할 수 있다. 또한 검사대행기관이 항만시설장비에 대한 검사를 한 경우에는 검사결과보고서를 검사 완료일로부터 5일 이내에 관리청에 제출하여야 한다.

□ 사업장

해상교통안전법에 의한 선박의 내용과 동일하다.

3. 교통안전진단제도의 문제점

가. 도로 및 관련시설물 부문

도로부문의 도로 및 관련시설물에 대한 교통안전진단은 법률 규정에 의해 실시될 수도 있으나, 다른 관련 법률과의 중복 또는 마찰 때문에 실제로는 제대로 이루어지지 않고 있다.

나. 운수업체 부문

교통안전진단이 효과적으로 시행되기 위해서는 개별 운수업체에 대한 사고기록의 체계적인 관리와 과학적인 사고원인 분석이 필수적으로 선행되어야 하나, 경찰청에서 제공하는 관련 자료들이 부실하거나 누락되어 있는 사례가 많다.

대상업체 선정시의 불합리성을 몇가지 지적하면 다음과 같다.

‘2001년 교통안전진단지침’에 의하면 여객 및 화물자동차운수업체는 등록차량 대수 20대 이상의 업체에 한정하여 시행하도록 하고 있다. 따라서 자동차 보유대수 20대 미만의 업체는 아무리 사고를 유발하더라도 진단대상에서 제외되는 모순이 있다. 개별면허차량인 개인택시, 개별화물과 영세한 규모로 운영되는 마을버스, 장의버스 등도 자동적으로 진단대상에서 제외된다.

안전진단을 한 번 받은 업체는 사고발생의 정도에 대체로 무관하게 다음 연도에는 진단대상에서 제외되는 모순점이 있다. 정부 당국의 진단능력에 한계가 있어 이미 진단을 받은 업체보다는 진단수검의 경험이 없는 업체를 1개소라도 더 늘리는 것이 업계에 대한 안전지도의 효과가 클 것이라는 기대에 의한 것으로 보여진다.

진단사항의 불합리성으로는 실질적인 진단능력에 비해 진단사항이 너무 많아 진단의 형식화, 부실화가 우려되며 진단사항의 대부분이 형식적인 서류검토로

이루어지는 경우가 많다. 가령 운전자의 휴식시간, 안전교육 실시현황, 강사초빙 여부 등은 대부분의 업체들이 안전진단의 수검을 위해 일시적으로 서류 작성만 해놓는 사례가 많다. 차종간에 진단항목이 서로 차별성이 없이 획일적인 항목으로 이루어져 있다. 대형버스 또는 화물차와 같이 자동차의 구조가 상이하거나 교통사고 발생의 위험성이 높아 차별적인 안전관리가 요구됨에도 불구하고 타차종과 동일한 진단이 이루어지고 있는 실정이다.

현행 진단업무의 실태는 진단결과에 따른 해당업체에 대한 과징금 처분만 행해지고 있을 뿐 정책개선이나 진단제도 자체의 개선을 위한 지속적인 결과분석 및 검토가 제대로 이루어지지 않고 있어 매년 일시적인 행정업무의 수행에 그치고 있는 것도 문제점으로 지적된다.

다. 철도 부문

철도청 안전환경실을 중심으로 한 자체 직원에 의한 안전관리 업무를 수행하고 있다. 이는 객관성을 보유한 외부 전문기관이나 전문성을 보유한 외부 전문가의 참여가 제한적이라는 문제점과 함께 안전점검 및 진단의 결과를 실제적인 안전개선에 활용할 수 있는 수행방법 및 체계가 미흡한 것이 지적되고 있다.

라. 해운 부문

해상교통안전법시행령에 의하면 총톤수 150톤이상 500톤미만의 화물선에 대해서는 2004년 7월 1일부터 안전관리체제를 수립·시행하도록 규정하고 있는데 2004년 6월말까지는 총톤수 150톤 이상 500톤 미만의 선박은 안전관리체제의 적용대상에서 배제되고, 총톤수 150톤 미만의 선박 및 어선도 안전관리체제의 적용대상에서 완전히 배제된다.

마. 항공부문

항공부문의 교통안전점검 및 진단과 관련된 교통안전법, 항공법, 항공안전 및 보완에 관한 법률의 법체계는 일관성이 없다. 특히, 항공법에서는 교통안전점검 및 진단에 대한 사항이 “보고의 요구 등”에 기술되어 있어 참조가 어렵고, 검사·점검·진단의 개념이 명확하게 구분되어 기술되어 있지 않다.

교통안전점검/진단의 업무를 주관하는 부서로서 건설교통부의 교통안전과에서 “운수업체 교통안전진단계획 수립 등 운영에 관한 사항”에 대하여 업무를 수행하고, 항공교통안전본부 산하부서인 지방항공청의 안전운항국 항공안전과에서 지도·검사업무를 주관하고 있으나, 항공안전본부에는 교통안전 점검/진단 업무의 체계적인 계획, 시행 및 사후처리를 종합적으로 하는 전담부서가 없는 실정이다. 현재는 검사 및 점검을 운항기술국 및 공항시설국의 각 과에서 수행하고 있다. 또한 항공안전본부 운항기술국 운항과에 “항공안전감독관제도”를 도입하여 시행하고 있으나, 감독관 인원이 부족하고 점검대상이 일부 누락되는 등 점검 활동이 일부 제약을 받고 있다.

4. 교통안전진단제도의 개선방안

가. 도로 및 관련시설물 부문

도로 및 관련시설물에 대한 안전진단제도의 개선방안으로 도로안전진단제도(RSA : Road Safety Audit)의 시행을 들 수 있다. 사용중인 도로 또는 장래 계획 도로 및 교통 프로젝트의 안전성에 대해 공식적으로 진단하는 제도이며, 독립적이면서 자격을 갖춘 진단 전문팀이 해당 프로젝트의 교통사고유발 잠재성 및 안전성에 대해 보고하는 것이다. 도로안전진단은 도로의 구상, 기본설계, 실시설계, 상세설계, 건설중, 개통후 사후관리 등 도로의 건설단계별로 도로의 안전성을 진

단하게 되며 도로안전진단제도의 도입을 위해서는 각 진단 단계별로 요구되는 전문성을 지닌 전문가들을 확보하고, 전문진단사의 자격요건 및 교육 프로그램을 갖추는 것이 우선되어야 할 것이다.

나. 운수업체 부문

여객 및 화물 자동차운수업체의 중대 교통사고 야기업체와 교통사고 다발업체에 대하여 사고 원인을 과학적·효과적으로 분석하고 실효성있는 사고예방 방안을 제시하는 것이 중요하다. 교통안전관리 조직·시설·차량관리 및 근무환경 등에 대한 실태를 진단하고, 문제점 개선을 지도하며 지도위주로 진단 방향을 전환하고 진단항목별 취약부문 및 우수사례를 발굴하여 자동차 운수업체에 전파하는 것이 필요하다. 기술분야 항목의 진단은 과학적 장비를 이용하여 진단의 정확도를 높이고 결과를 수치로 제시하여 객관성을 높이고 안전진단의 종류를 다양화하여 만성적인 교통안전 부실 업체와 초대형교통사고 야기업체 등에 대한 안전진단을 강화하는 것이 요구된다.

<표 5-2-4> 진단유형별 대상업체 선정기준(안)

구분	업종	진단대상 선정기준
일반진단	여객·화물운송업 건설기계대여업	교통사고 다발업체 - 전년도 업종별 교통사고 발생 점유율에 따른 업종별 대상업체수 결정 - 사고지수 순으로 진단 대상 업체 선정 대형사고 발생업체 - 1회의 사고로 사망 2명이상, 사망 1명 및 중상 3명 이상, 또는 중상 6명이상 발생업체 삭도 및 궤도업체 - 전년도에 사상사고 1회 또는 정지사고 2회이상 발생 업체
중점진단	여객·화물운송업	최근 3년간 2회이상 진단을 받은 후 익년도에 일반진단 대상으로 재 선정된 업체
자율진단	여객·화물운송업	교통안전진단을 자율적으로 위하여 진단을 요청하는 업체
특별진단	여객·화물운송업	1건의 사고로 사망 5명이상, 사망 3명과 중상 5명 이상, 또는 중상 10명 이상 발생 업체

자료) 교통안전공단

교통사고 다발 운수업체에 대해서는 특별안전점검을 중점 실시하는 것이 필요한데 시·도별, 업종별(버스·택시·화물)로 교통사고 발생율이 상위 10%내에 포함된 업체 중에서 점검대상 업체를 선정하도록 한다. 또한 건교부·교통안전공단 및 시·도 직원으로 합동 점검반을 구성하여 부적격 운전자 취업 등 법규위반 사항에 대해 특별점검을 실시하고 추가적으로 교통안전진단의 효율적인 추진을 위해 교통안전진단요령을 다음과 같이 개정하도록 한다. 먼저 교통사고 다발에 의한 진단대상업체 선정기준에 업종별 사고 점유율을 반영하여 업종별 사고율과 진단율이 균형을 이루도록 하고 현행 법규사항 위주의 진단내용을 현장지도 위주로 재편하여 안전진단의 실질적인 사고예방기능을 제고하며 진단결과 지적사항은 개선명령을 통해 개선을 유도하고 그 이행여부를 확인한 후 행정처분하도록 한다.

다. 철도 부문

철도안전점검 및 진단 업무를 객관성과 전문성을 가지고 수행할 수 있는 외부 전문연구기관이나 전문가그룹과의 연계를 통해 수행할 수 있는 제도를 보강하여야 한다. 정확하게 안전상의 미비점을 도출하고 책임감을 가지고 이를 적극적으로 해소할 수 있는 외부 전문인력의 참여를 유도하고 철도안전점검 및 진단에 대한 국가의 기본적 책무를 규정하고, 철도의 시설 관리자 및 운영자, 종사자 등 관련 당사자에 대한 주요 안전책무사항을 명시하여야 할 필요성이 있다.

라. 해운 부문

운항관리자 제도를 개선·발전시켜 규모가 영세한 내항여객선에 대한 안전관리의 내실화를 기하고, 정부에서는 자율적인 안전관리체제를 구축한 내항여객선사와 그렇지 않은 내항여객선사에 대한 차별화를 통해 자율적인 안전관리체제를 유도하여야 한다. 총톤수 500톤 미만의 선박에 대해서는 차별화를 통한 자율적인

안전관리체제를 유도하며 어선의 안전운항 및 조업지침 개발을 통한 자율적인 안전관리체제 구축이 필요하다. 이를 적극적으로 유도하기 위해서 자율적인 안전관리체제를 구축한 선사에 대해서는 어선보험료의 감면 혜택을 주는 등 유인책 개발이 필요할 것이다.

마. 항공 부문

현행 「교통안전법」에 “교통안전진단” 조항이 별도로 기술되어 있는 것과 마찬가지로, 「항공법」에도 “항공안전 검사·점검·진단”의 항목을 신설하여 교통안전법과 개념통일을 기해야 한다. 또한 항공법에 분산되어 있는 검사 및 점검 항목을 종합하고, 안전진단에 대한 일반적인 개념을 통합하여 기술하고 항공안전본부 내에 “항공운항과”를 신설하여 상위기관인 “건설교통부 수송정책실 교통안전과”와 하위부서인 “지방항공청 항공안전국 항공안전과”와 직무수행의 원활을 기할 필요가 있다. 아울러 신설된 운항안전과는 항공안전본부내의 검사, 점검 및 진단의 행정적 업무를 총괄하게 하고, 항공분야의 검사, 점검 및 진단의 업무를 종합하고 체계적으로 계획, 시행, 사후조치를 하도록 하여 항공부문의 점검 및 진단의 주체가 되도록 조치하여야 할 것이다.

바. 교통안전진단 체계의 수립

각 중앙행정기관의 장이 교통안전점검 결과를 토대로 진단대상을 선정하고, 부문별 진단전문기관을 선정하여 진단을 실시하며 전문진단기관은 교통안전진단을 실시한 이후에 중앙행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

(1) 진단 시행

진단 주기별로 진단을 구분하면, 정기적으로 시행하는 일반진단과 대형사고 및 잦은 교통사고를 유발한 기관을 대상으로 시행하는 특별진단으로 구분할 수

있다. 진단시행 항목으로는 진단대상 기관의 차량, 종사자 관리상태, 안전관리체계 등이 있다.

(2) 진단 후 조치

진단을 통하여 개선이 필요한 부분이 발견되면, 진단전문기관은 이러한 사항을 중앙행정기관의 장에게 보고하고 중앙행정기관의 장은 안전성 확보를 위하여 즉시 필요한 조치를 취하여야 한다.

(3) 진단 보고서 작성

교통안전진단 전문기관은 진단을 시행한 후에는 진단결과 보고서를 작성하여 중앙 행정기관에 제출토록 하며 중앙행정기관에서는 이를 DB화하여 향후 진단 계획수립에 반영하여야 한다.

제 6 편 지방자치단체의 교통안전 추진방안

■

■

■

■

■

■

CHAPTER 1

교통문화지수 조사

제 1 절 교통문화지수의 개요

1. 조사의 배경 및 목적

가. 교통문화의 개념

교통문화는 교통과 관련되어 나타나는 제반의 문화 양태를 의미하는 것으로, 교통문화의 수준이 낮다고 하는 말은 직·간접적으로 교통사고의 발생원인과 깊은 연관이 있는 것으로 볼 수 있다.

따라서, 교통문화는 한 도시의 교통안전 정도의 척도를 가늠하는 용어로도 이용될 수 있다.

나. 조사의 배경

교통문화는 측정 가능한 물리적 교통시설 및 도시사회구조뿐 아니라 교통이용자들의 가치관 및 행동태도 등의 상호작용의 결과가 반영되어 나타나기 때문에

교통문화의 수준을 가늠하기 위한 계량적인 측정이 어렵고 도달 목표의 결정에 어려움이 있다.

이러한 배경 하에, 녹색교통운동과 교통안전공단은 1998년부터 교통문화의 수준을 객관적으로 비교할 수 있는 '교통문화지수'라는 개념을 연구 개발한 바 있다. 즉, 교통문화라는 정성적 영역의 문제를 객관적·계량적으로 측정할 수 있는 지표항목을 개발하여 각 도시의 교통문화지수를 객관적으로 비교하는 교통문화지수 측정조사 연구가 1998년부터 매년 지속적으로 수행되어 왔다.

다. 조사의 목적

첫째, 국내외 각 도시의 교통문화 수준을 객관적으로 측정함으로써 우리나라 교통문화의 현주소를 파악하고 지역적 차원 및 도시간 교통문화 수준을 비교·평가하고자 한다.

둘째, 파악된 국가·도시간 교통문화 수준의 차이에 대한 원인을 분석함으로써 선진 교통문화의 조기정착을 위한 목표 설정이 가능하게 하고, 목표달성을 위한 합리적인 대안을 마련하는 기초자료로 활용하고자 한다.

셋째, 궁극적으로 교통사고를 줄이고 우리의 도시를 인간이 주인이 되는 안전하고 편안한 도시를 만드는데 기여하고자 한다.

2. 조사 대상 지역

조사 대상 지역은 1998년 13개 도시에서 시작하여 2001년도에는 국내 30개 도시와 일본 5개 도시를 포함하여 총 35개 도시를 조사하는 등 조사 대상을 점차 확대해 왔다.

최근 2002년 조사에서는 국내 조사대상의 경우 행정구역상 시로 구분되는 전체 81개 도시(1개 특별시, 6개 광역시, 74개 중·소도시)로 확대되었고, 해외 조사 대상으로 3개국 3개 도시(파리, 뉴욕, 도쿄)를 조사에 포함하였다.

따라서, 1998년부터 교통문화지수 조사 대상도시였던 서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 인천, 울산, 수원, 춘천, 청주, 창원, 전주, 제주 등 13개 도시는 5개 년도간의 교통문화 비교가 가능하게 되었고, 1999년부터 조사 대상도시였던 의정부, 포항, 강릉 등 12개 도시는 4개 연도간의 교통문화를 비교할 수 있게 되었다.

다음은 1998년에서 2002년까지 조사 대상 지역을 나타내고 있다.

<표 6-1-1> 조사 연도별 조사 대상 지역

국가 및 광역	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	
국 내	특별시	서울	서울	서울	서울	서울
	광역시	부산,대구,인천, 광주,대전,울산	부산,대구,인천, 광주,대전,울산	부산,대구,인천, 광주,대전,울산	부산,대구,인천, 광주,대전,울산	부산,대구,인천, 광주,대전,울산
	경기도	수원	수원, 의정부	수원, 의정부	수원, 의정부, 안산, 고양, 성남	수원, 의정부, 안산, 성남, 고양, 부천, 안양, 용인, 이천, 남양주, 평택, 광명, 시흥, 군포, 파주, 구리, 김포, 안성, 하남, 의왕, 오산, 과천, 화성, 동두천, 광주
	강원도	춘천	춘천, 강릉	춘천, 강릉	춘천, 강릉, 원주	춘천, 원주, 강릉, 동해, 속초, 태백, 삼척
	충북	청주	청주, 충주	청주, 충주	청주, 충주	청주, 충주, 제천
	충남	-	공주, 천안	공주, 천안	공주, 천안	천안, 공주, 보령, 아산, 서산, 논산
	전북	전주	전주, 군산	전주, 군산	전주, 군산	전주, 군산, 익산, 정읍, 남원, 김제
	전남	-	목포, 여수	목포, 여수	목포, 여수	목포, 여수, 순천, 나주, 광양
	경북	-	경주, 포항	경주, 포항	경주, 포항, 구미	경주, 포항, 구미, 안동, 영주, 영천, 상주, 문경, 경산
	경남	창원	창원, 진주	창원, 진주	창원, 진주	창원, 진주, 마산, 진해, 통영, 사천, 김해, 밀양, 거제, 양산
제주도	제주	제주, 서귀포	제주, 서귀포	제주, 서귀포	제주, 서귀포	
계	13개	25개	25개	30개	81개	
국 외	일본	-	-	오사카	오사카, 오이타, 고베, 센다이, 요코하마	동경
	미국	-	-	-	-	뉴욕
	프랑스	-	-	-	-	파리
계	-	-	1개	5개	3개	
총계	13개	25개	26개	35개	84개	

제 2 절 교통문화지수 조사 관련 현황

1. 교통문화지수 조사 항목

가. 1998년 교통문화지수 조사 항목

교통문화지수 조사 항목을 결정하기 위해 처음으로 조사 연구가 시작된 1998년에는 교통·심리·문화 전문가를 대상으로 하여 2차례에 걸친 전문가 델파이 조사를 실시한 바 있다.

이 과정에서 다음과 같이 운전행태 영역, 교통안전 영역, 교통환경 영역 등 크게 3개 영역으로 구분된 총 10개의 교통문화지수 조사항목이 제시된 바 있다.

<표 6-1-2> 1998년 교통문화지수 조사를 위한 항목

영역	평가 기법	조사 항목 (10개)
운전행태	실태 조사	1-1. 횡단보도 정지선 준수율
		1-2. 속도 준수차량의 비율
		1-3. 신호 준수율
		1-4. 안전띠 착용율
교통안전	통계 조사	2-1. 차량 1만대당 교통사고 사망자수
		2-2. 인구 10만명당 보행자 사망자수
		2-3. 전년대비 교통사고 사망자수 증감률
교통환경	시민 의식 설문 조사	3-1. 대중교통 만족도
		3-2. 보행 환경에 대한 만족도
		3-3. 교통안전시설에 대한 만족도

자료) 교통안전공단

나. 교통문화지수 조사항목의 변화

1998년 최초 개발된 이후 2002년까지 5개년간의 조사사업에서는 조사항목 및

조사방법의 연속성을 가능한 한 유지한다는 원칙아래 연구진 및 자문위원 등 전문가들의 검토를 통해 매년 일정 부문이 보완되어 왔다.

2002년 조사사업에서는 지금까지의 교통문화지수 사업결과와 함께 연속적인 연도별 비교·분석이 가능하도록 2001년도와 동일한 평가항목과 조사방법 및 평가지표를 유지하였다.

다음은 최근 2002년도에 조사된 교통문화지수 평가 항목을 나타낸다.

<표 6-1-3> 2002년도 교통문화지수 평가 항목

영역	조사기법	2002년도 평가 항목 (13개)
운전행태	실태조사	1-1. 횡단보도 정지선 준수율
		1-2. 안전띠 착용률
		1-3. 속도 준수율
		1-4. 신호 준수율
		1-5. 방향지시등 점등률
교통안전	통계조사	2-1. 차량 1만대당 교통사고 발생건수
		2-2. 차량 1만대당 교통사고 사망자수
		2-3. 인구 10만명당 교통사고 사상자수
보행행태 및 교통환경	실태조사	3-1. 무단 횡단률
		3-2. 횡단보도 신호 준수율
		3-3. 대표가로 불법주차 차량대수
		3-4. 교통안전시설 관리 상태
		3-5. 도로변 소음도

자료) 교통안전공단

2. 교통문화지수 조사 방법

가. 교통문화지수 조사사업 공동 수행단체 선정

교통문화지수 조사사업에서는 대상이 되는 도시의 공동 수행단체를 선정하여 조사사업을 지원토록 하고 있다.

공동 수행단체는 해당 지역에서 조사결과를 활용하여 교통문화 개선 및 교통 안전 증진과 같은 변화를 이끌어 낼 수 있도록 지역단체의 자발적 참여를 유도하는 역할도 함께 하고 있다.

나. 조사단 구성

교통문화지수 조사는 크게 실태조사와 통계조사의 두 가지 조사 기법으로 이루어진다.

교통문화지수 조사사업에서는 이러한 실태조사와 통계조사를 보다 능률적으로 수행하기 위하여 조사단을 구성하였으며, 실태조사 조사단은 현장 조사를 담당하고, 통계조사 조사단은 도시별 기초통계자료 수집을 담당하도록 하고 있다.

다. 실태조사 조사방법

(1) 실태조사의 원칙

실태조사 항목으로 분류되는 운전행태 조사는 조사자의 주관적인 평가를 배제하기 위하여 다음과 같은 몇 가지 원칙을 정하여 이를 준수토록 하고 있다.⁷⁾

- ① 실태조사 장소가 도시의 대표성을 가질 수 있도록 사전 조사 및 실사 작업을 하고, 조사지점 선정의 객관성에 대해 도시간 비교 검토를 수행하며, 대상 도시의 교통 상황을 객관적으로 파악할 수 있는 전문가, 공무원, 시민단체 간부와의 사전 협의를 거칠 것
- ② 실태조사 시간 선정을 위한 기준을 명확하게 설정할 것
- ③ 신뢰성 확보를 위해서 조사 요원 선정에 신중을 기하며 실태조사단에 대한 철저한 사전교육을 시행하고 적정한 인원을 단체가 평가할 것
- ④ 조사는 기상조건 및 교통조건이 양호한 상태를 유지할 때로 한정하며, 조사일은 주말 및 공휴일을 제외한 평일로 제한할 것

7) 2002년 교통문화지수 조사, 2002, 교통안전공단

- ⑤ 실태조사의 객관성과 공신력을 유지하기 위해 조사단의 구성에는 녹색교통운동
과견팀과 함께 모든 대상도시의 시민단체, 교통안전공단 등의 공동 참여가 이루어
어지도록 할 것
- ⑥ 조사 후 평가 및 확인 작업을 통해 오류가 있는 결과는 재조사 또는 보완조사를
통해 보정할 것

(2) 실태조사 항목별 조사방법

교통문화지수 조사사업에서는 실태조사를 실시하는 10가지 항목에 대해 다음과 같은 조사방법을 수립하고 이에 따라 조사가 이루어지도록 하고 있다.⁸⁾

□ 횡단보도 정지선 준수율

- 횡단보도 보행 신호시 횡단보도 정지선에 정차한 차량을 대상으로 한다.
- 자동차의 앞범퍼를 기준으로 하여 보행신호가 끝날 때까지 횡단보도 정지선을 넘지 않은 차량은 준수로, 그 외의 경우는 위반으로 판단한다.
- 조사시간은 조사 지점당 출근시간대인 오전 침두(07:30~09:00), 평시(13:00~17:00), 야간시간대(20:00~22:00)에 각각 30분씩 총 1시간 30분의 조사를 수행하도록 한다.

□ 안전띠 착용율

- 차량 정지 신호시 횡단보도 정지선에 정차한 차량(‘횡단보도 정지선 준수율’의 조사 차량과 동일) 중 운전자와 앞좌석 동승자를 대상으로 하여 안전띠의 착용 여부를 조사하도록 한다.
- 차종과 함께 운전자, 동승자(조수석)를 구분하여 조사하였으나, 지수산정에는 전체 안전띠 착용률만으로 한정하여 분석한다.
- 차종과 운전자 관련 사항의 식별이 곤란한 경우 횡단보도 보행자 녹색 신호시 횡단보도로 진입해서 확인하는 등의 정확성을 기하도록 한다.
- 조사시간은 한 조사 지점에서 오전 침두(07:30~09:00), 평시(13:00~17:00)에 각각 30분으로 한다.

8) 2002년 교통문화지수 조사, 2002, 교통안전공단

- 야간시간대(20:00~22:00)의 경우는 어둡고, 조사 차량들이 짙은 썬팅을 한 경우가 많아 안전띠의 착용 여부를 식별하는데 어려움이 많아 조사시간에서 제외하도록 한다.

□ 속도 준수율

- 차량정체로 속도를 낼 수 없는 출퇴근 첨두시간을 제외한 평시와 심야시간대에 한 지점에서 20~30분간 차량의 속도를 속도 측정기(SR-100A)를 이용하여 조사하도록 한다.
- 교통량 및 신호 등 타의에 의한 제약이 없어서 속도를 운전자 의도대로 낼 수 있는 상황 및 지점으로 조사 조건을 한정한다.
- 50km/h에서 80km/h대의 제한속도를 가진 도로 지점들을 조사하되 단, 제한속도가 최저수준인 50km/h와 최고 수준인 80km/h 지점은 부득이한 경우를 제외하고는 도시당 1지점 이상을 조사하지 않도록 조정한다.

□ 신호 준수율

- 조사방향에서 신호주기가 황색신호 이후 적색신호로 바뀐 뒤에도 교차로의 안전지대(Junction)를 완전히 통과하지 못하는 경우를 신호 위반으로 간주하고 전체 통과 차량대수 대비 위반 차량대수를 조사한다.
- 교통량이 많아서 교차로에 상습 정체가 일어나는 출퇴근 첨두시간을 제외한(교통 경찰의 수신호로 운영되는 교차로가 많기 때문) 평시(13:00~17:00)와 야간(20:00~22:00)에 조사를 수행하며 지점당 평시에는 30분, 야간에는 15분간 조사하도록 한다.

□ 방향지시등 점등률

- 신호 교차로에서 각 방향의 좌회전 교통류 중 교통량이 가장 많은 1~2 방향을 선정하여, 좌회전 진행중인 차량들을 대상으로 방향지시등 점등 차량대수와 미점등 차량대수를 조사하도록 한다.
- '신호 준수율' 조사와 마찬가지로 교통량이 많아서 교차로에 상습 정체가 일어나는 출퇴근 첨두시간을 제외한 평시(13:00-17:00)와 야간(20:00-22:00)에 조사를 수행하며 지점당 조사시간은 평시는 30분, 야간에는 15분으로 한다.

□ 무단 횡단률

- 무단 횡단은 각 지점의 특성 및 도로 상황에 따라 그 행위의 빈도 등이 다르게 나타

나므로, 객관적인 조사 및 도시간 비교를 위해 조사지점 선정의 기준이 매우 명확해야 할 필요가 있다.

- 우선, 왕복 8차로 이상의 주요 간선도로나 중앙 분리대가 설치되어 있는 도로에서는 무단횡단 행위 자체가 이루어 질 수 없으므로, 왕복 6차로 이하의 도로 구간을 조사지점으로 선정하되, 가능한 한 왕복 4차로 도로에서 조사하는 것을 원칙으로 한다.
- 또한 대상 도로에 횡단보도가 설치되어 있지 않다면 횡단보도가 아니더라도 필요시 횡단할 수밖에 없으며 우리나라 도로교통법도 이러한 경우에서 횡단보도가 아닌 지점에서의 횡단을 허용하고 있다.
- 따라서, 왕복 4(6)차로 도로내의 단일로에서 횡단보도를 중심으로 양쪽 50m 구간(이 구간 내에는 타 횡단시설이 존재하지 않아야 함)을 설정하여, 이 구간을 통해 도로를 횡단하는 보행자를 '무단 횡단자'로 간주한다.
- 조사시간은 오후 1시부터 5시까지의 평시간대로 한정하여 지점당 30분씩 조사를 수행하였으며, 조사시 조사구간 중심부에 있는 횡단보도 이용자수를 함께 조사하여 전체 도로횡단자 대비 무단횡단자수 비율을 파악하는 개념으로 본 조사를 수행하도록 한다.

□ 횡단보도 신호준수율

- 횡단보도 신호준수율 항목은 각 도시별로 유사한 지점을 조사하여 도시간 비교를 용이하게 하기 위해서 '무단 횡단률'과 같이 왕복 4~6차로 도로구간에서 조사하는 것을 원칙으로 하며, 비교의 공정성을 기하기 위하여 '도심', '상가', '주택가'로 지점을 구분하여 조사하도록 한다.
- 조사 지점에서 보행자 신호와 상관없이 해당 횡단보도를 이용한 전체 횡단자수를 조사하고, 동시에 보행자 신호가 적색일 때 횡단보도를 건너거나 보행자 신호가 녹색에서 적색으로 바뀌는 시점에서도 완전히 도로의 횡단을 마치지 못한 보행자를 '횡단보도 신호위반자'로 간주하여 조사한다.
- 횡단보도를 가로질러 건너거나 횡단보도 양쪽의 차량 정지선 이내에서 횡단한 보행자는 횡단보도의 제브라 마크 위로 건너지 않았더라도 '횡단보도 이용자'로 간주한다.

- 조사시간은 평시간대(13:00~17:00)로 한정하여 각 지점당 30분씩 조사를 수행한다.

□ 교통안전시설 설치·관리 상태

- ‘교통안전시설 관리 상태’ 항목은 지역별로 대표가로를 선정해 교통안전시설을 조사하여 관리 상태를 평가하는 방법으로 수행하며, 가로 선정에 있어서 객관성을 기하기 위해 이면도로를 제외한 그 도시의 주요 상징가로의 2개 지점이상을 조사구간으로 정한다.
- 교통안전시설의 범위는 버스 및 택시 정류장 표지판을 제외한 모든 교통 표지판(규제표지, 안전표지, 지시표지 등)과 신호등으로 규정하였으며, 신호등의 경우 교통상황(차량 및 보행자의 통행이 적은 시간대 등)에 따라 점멸등으로 운영되는 경우가 많으므로 조사시간을 오후 2시부터 5시까지로 한정하여 동일한 시간대에 조사가 수행될 수 있도록 한다.
- 조사자가 조사 대상(표지판 및 신호등)을 이용자적인 측면에서 관리 상태에 대해 ‘양호’ 또는 ‘불량’으로 평가하고, ‘불량’일 경우에는 그 사유를 기입하는 방법으로 조사를 수행한다.
- 한편, 결과집계는 조사 샘플수 대비 양호 교통안전시설수인 양호 평가비율로 도출한다.

□ 대표가로의 불법주차 차량대수

- 불법주차 차량대수는 지역별로 상징가로를 선정해 주요 가로 양편 보도부와 차도부의 불법주차 차량대수를 조사한다.
- 가로 선정에 있어서 객관성을 기하기 위해 이면도로를 제외한 그 도시의 주요 상징가로를 각 도시당 2개 지점 이상을 선정한다.
- 조사시간은 오후 2시부터 5시까지로 한정하여 동일한 시간대에 조사를 수행하였으며, 보도부와 차도부에 주차된 차량을 차종별로 구분하여 조사하도록 한다.

□ 도로변 소음도

- 도시별로 그 도시의 상징가로 2~5지점을 선정하고, 선정된 각 지점의 도로변에서 소음측정기(Type 2239A)를 이용해 직접 등가 소음을 측정한다.
- 보행자의 체감 소음도를 파악하고자 보도의 중앙부에 1.5m 높이로 소음기를 설치

- 하여 측정하였으며 정확한 측정을 위해 방풍망과 삼각대를 함께 사용하도록 한다.
- 조사시간은 평시간대(13:00-17:00)로 한정하였으며, 지점당 2시간의 간격을 두고서 2회씩(회당 5분간) 등가소음도를 측정한다.
 - 조사 지점 선정시 가두 방송 및 공사 소음 등 도로 소음 이외의 소음은 측정 결과에 반영되지 않도록 고려한다.

라. 통계조사 조사방법

교통문화지수 조사사업에서 교통안전 영역관련 통계는 도시간 비교나 국제간 비교 등이 가능하도록 국제적으로도 공신력이 있는 지표인 ‘차량 1만대당 교통사고 사망자수’, ‘차량 1만대당 교통사고 발생건수’를 선정하고, 인구 규모를 감안한 인명피해(부상자 포함)를 파악해 보기 위해 ‘인구 10만명당 교통사고 사상자수’를 선정하여 조사하고 있다.

인구 및 차량등록대수 등과 같은 해당도시의 기초통계 자료는 각 시청 및 홈페이지 자료를 활용하고, 교통사고 관련 통계자료는 경찰청에서 발표된 공식적인 통계자료만을 분석에 이용하고 있다.

3. 교통문화지수 산출 방법

교통문화지수 조사사업에서는 다음과 같은 방법 및 절차에 따라 대상 도시의 교통문화지수를 산출하고 있다.

- ① 각 조사 항목별 최대·최소값 결정
- ② 항목별 조사결과를 최대·최소값에 따라 100점 만점으로 환산하여 지표자료 산출
- ③ 항목별로 환산된 지표자료를 영역별로 합산
- ④ 합산된 영역별 점수에 가중치를 부여한 점수들을 모두 합산하여 도시별 교통문화지수를 산출

한편, 2001년도부터 영역별로 교통문화지수의 반영 비율을 차등화 시킴으로써 교통문화지수가 각 도시 교통문화에 대한 체감수준을 더욱 실제적으로 반영할

수 있도록 하고 있다.

다음은 교통문화지수 자문위원회에서 결정된 영역별 반영비율과 항목별 가중치를 나타낸다.

<표 6-1-4> 2002년 교통문화지수 각 영역별 반영비율 및 항목별 가중치

영역	영역별 반영비율	평가항목	항목별 가중치
운전행태	40%	횡단보도 정지선 준수율	0.080
		안전띠 착용률	0.080
		속도 준수율	0.080
		신호 준수율	0.080
		방향지시등 점등률	0.080
교통안전	40%	차량 1만대당 교통사고 사망자수	0.133
		차량 1만대당 교통사고 발생건수	0.133
		인구 10만명당 교통사고 사상자수	0.133
보행행태 및 교통환경	20%	무단 횡단률	0.040
		횡단보도 신호준수율	0.040
		교통안전시설 관리상태	0.040
		대표가로의 100m당 불법주차 차량대수	0.040
		도로변 소음도	0.040
계	100%	-	1.000

자료) 교통안전공단

4. 교통문화지수 조사 결과

1998년도에서 2002년도까지 교통문화지수 조사사업의 연도별 조사대상 도시 및 조사 항목수를 정리하면 다음과 같다.

<표 6-1-5> 연도별 조사대상 도시 및 항목수

조사 연도	조사대상 도시 (해외 도시)	항 목 수
1998	13 (0)	10
1999	25 (0)	11
2000	25 (1)	11
2001	30 (5)	13
2002	81 (3)	13

한편, 연속적인 연도별 비교 분석이 가능한 도시는 2년 이상 연속조사가 이루어진 도시로, 전국 81개 도시 중 다음 30개 도시이다.

<표 6-1-6> 연도별 비교 분석 대상 도시

권역	도시명	권역	도시명
대도시	서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산	중도시	수원, 성남, 고양, 안산, 청주, 전주, 포항, 창원
경기	의정부	강원	춘천, 원주, 강릉
충청	충주, 천안, 공주	경상	경주, 구미, 진주
전라	군산, 목포, 여수	제주	제주, 서귀포

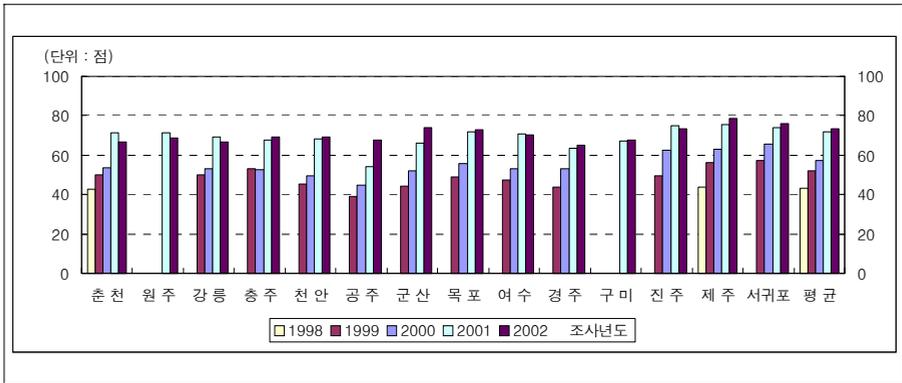
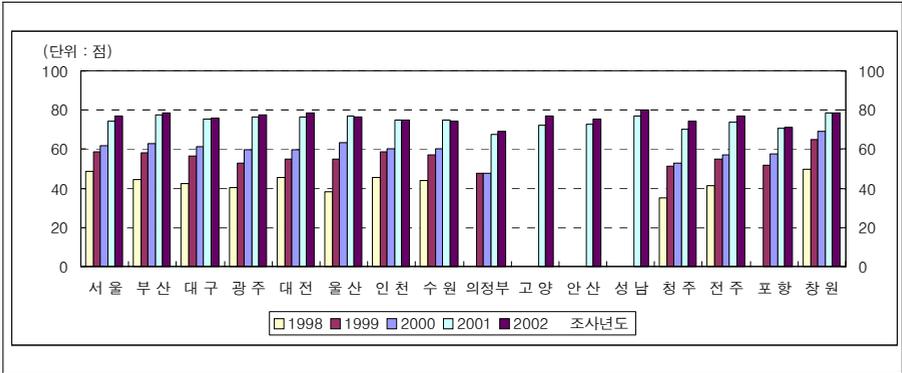
연속적 연도별 비교 분석이 가능한 30개 도시의 교통문화지수를 산출하여 비교한 결과는 다음 표와 같다.

교통문화지수 점수를 연도별로 비교해 보면 전체적으로 대부분의 도시가 해가 갈수록 지수 점수가 향상되는 경향을 보이고 있으나, 대부분 도시들의 지수 점수가 향상되고 있기 때문에 점수는 향상되어도 순위는 떨어지는 경우가 나타나고 있다.

<표 6-1-7> 국내 30개 도시별 교통문화지수 연도별 분석 결과

도시명	1999년		2000년		2001년		2002년		전년도대비	
	총점	순위	총점	순위	총점	순위	총점	순위	총점	순위
서울	58.40	3	61.87	7	74.27	12	77.15	7	2.88	5
부산	58.10	4	62.85	5	77.61	2	78.39	5	0.78	-3
대구	56.56	7	61.10	8	75.22	8	75.80	12	0.58	-4
광주	52.99	13	59.81	11	76.53	6	77.49	6	0.96	0
대전	55.02	10	59.92	12	76.59	5	78.70	3	2.11	2
울산	55.03	9	63.14	4	77.18	3	76.66	10	-0.52	-7
인천	58.46	2	60.16	10	74.78	11	74.76	14	-0.02	-3
수원	57.29	5	60.19	9	75.11	10	74.36	16	-0.75	-6
의정부	47.75	20	47.62	24	67.62	26	69.26	24	1.64	2
고양	-	-	-	-	72.08	16	77.01	8	4.93	8
안산	-	-	-	-	72.52	15	75.17	13	2.65	2
성남	-	-	-	-	77.14	4	80.03	1	2.89	3
청주	51.18	15	52.99	20	78.36	22	74.41	15	4.10	7
전주	55.00	11	57.30	14	71.02	13	76.98	9	3.00	4
포항	51.68	14	57.70	13	68.37	21	71.37	20	0.68	1
창원	64.74	1	69.16	1	78.37	1	78.64	4	0.28	-3
춘천	50.14	16	53.77	16	73.98	18	66.78	28	-4.79	-10
원주	-	-	-	-	70.69	19	68.59	25	-2.60	-6
강릉	50.03	17	53.16	18	70.31	23	66.63	29	-2.75	-6
충주	53.13	12	52.53	21	69.38	25	69.51	22	1.65	3
천안	45.17	22	49.66	23	71.19	24	69.34	23	0.97	1
공주	38.81	25	45.00	25	71.57	30	67.85	26	13.58	4
군산	44.08	23	51.91	22	63.46	28	73.76	17	7.50	11
목포	49.13	19	55.62	15	67.24	17	72.70	19	0.65	-2
여수	47.58	21	53.32	17	75.21	20	70.39	21	-0.63	-1
경주	43.65	24	53.13	19	67.86	29	65.31	30	1.85	-1
구미	-	-	-	-	72.05	27	67.70	27	0.46	0
진주	49.63	18	62.74	6	54.27	9	73.36	18	-1.85	-9
제주	56.47	8	63.22	3	75.47	7	78.87	2	3.40	5
서귀포	57.18	6	65.42	2	73.71	14	76.05	11	2.34	3
평균	52.29	25개 도시	57.33	25개 도시	71.90	30개 도시	73.43	30개 도시	△1.53	-

자료) 교통안전공단



자료) 교통안전공단

<그림 6-1-1> 국내 30개 도시 교통문화지수 연도별 비교 분석

제 3 절 교통문화지수 조사 사업의 문제점

1. 조사지점의 불합리성

어느 지점을 조사하느냐 하는 문제는 대상 도시의 교통문화지수에 결정적 영향을 미치는 요소이다. 현재 교통문화지수 조사 사업에서는 우선적으로 대상 도시의 교통업무 부서에서 추천하는 도로구간을 조사대상구간으로 선정하고 있다. 해당 부서에서 추천하는 구간이 없을 경우, 조사에 참여하는 지역 시민단체가 추천하는 도로구간을 조사대상구간으로 선정하고 있다.

그러나, 조사를 받아야 할 대상 도시에 대해 직접 추천을 받은 조사지점은 대표성 및 타당성이 검증되지 않는 문제가 있다. 또한, 해당 지자체가 교통안전 상태가 양호한 지점만을 골라 추천할 경우 교통문화지수 조사 결과를 왜곡시킬 가능성이 있다.

2. 조사항목의 복잡성 및 문화지수의 신뢰성 문제

먼저 조사항목 및 조사방법의 복잡성의 문제를 들 수 있다.

현재 교통문화지수 조사 사업에서는 모두 3개 영역으로 구분된 13개 항목이 통계조사 또는 실태조사 방법에 의해 조사되고 있다. 그러나 2002년 조사부터 전국 81개 모든 시가 조사대상이 되면서, 공동수행단체가 조사에 참여하더라도 사실상 81개 시에 대해 13개 항목을 모두 조사하고 평가하는 데에는 무리가 있다.

또한 실태조사를 해야하는 10개 항목에 대해서는 조사 방법상 숙지해야 하는 사항들이 많아 숙련된 조사원 및 철저한 조사원 교육이 필수적이지만 제대로 이루어지지 않을 경우 조사과정에 문제가 있을 수 있다.

두 번째로 문화지수 산출 과정의 신뢰성 문제를 제기할 수 있다.

현재 교통문화지수 조사 사업에서는 앞에서 살펴본 문화지수 산출과정에 따라 문화지수를 산출하여 비교·평가하고 있다. 즉, 대상지역의 인구 및 교통여건에 대한 지역특성이 배려된 가중치가 객관적으로 전제되지 않은 가운데 지역별로 단순 순위를 비교하고 있다.

이러한 평가 방식은 조사 결과의 왜곡을 가져올 수 있다. 예를 들어, 제주시 또는 서귀포시의 경우 관광도시로서 외부인이 임차(rental car)를 해서 통행하는 경우가 많기 때문에 지리에 익숙하지 못한 운전자의 비율이 높다. 따라서 이 점을 고려하지 않고 다른 시와 비교·평가하는 것은 문제가 있다.

3. 조사·평가 이후 사후관리 문제

첫 째로 평가 후 원인분석의 결여의 문제이다.

현재 교통문화지수 조사 사업에서는 대상 도시들의 문화지수를 산출하여 순위를 비교하고, 지역별로 열악한 교통안전 사항이 무엇인지 파악하는 정도에서 그치고 있는 실정이다. 그러나 근본적으로 지역별 교통안전 수준을 제고하기 위해서는 지역별로 열악한 항목에 대한 원인분석과 그에 대한 대책 및 실천방안 수립이 반드시 필요하다. 현재와 같이 현황만을 파악하는 조사는 근본적으로 각 지자체의 적극적인 교통안전 정책시행을 위한 구체적인 정책 방향을 제시해 줄 수 없기 때문이다.

두 번째로 홍보 부족의 문제 또한 제기할 수 있다.

2002년 조사에서는 전국 81개 시로 그 대상이 확대되고 전국 30개 시에 대한 연도별 연속적 결과 비교가 가능해지는 등 점차 교통문화지수 조사 사업이 본격화되고 있다. 그러나 적극적인 홍보의 부재로 아직은 교통문화지수에 대한 개념이 생소하고 교통안전에 대한 중요성이 제대로 인식되지 못하고 있는 실정이다.

지역별로 교통안전 수준을 제고하기 위해서는 구체적 정책 방안도 중요하지만 궁극적으로 지역 주민들의 교통안전에 대한 의식 제고와 적극적인 참여를 통한 실천이 수반되어야 한다. 한편, 그러한 주민들의 참여를 이끌어 내기 위해서는 적극적인 홍보를 통해 교통안전에 대한 중요성 및 교통문화지수의 개념을 알리는 일이 중요하다.

제 4 절 교통문화지수 조사 사업의 개선방안

1. 합리적인 조사지점의 선정

조사지점을 선정하기 위한 대안으로 대표성을 지닌 지점들 중에서도 교통안전

상태가 열악한 지점들을 중심으로 시민단체에게 추천 받는 방안을 고려할 수 있다. 이 방안은 각 지자체에게 교통안전에 대한 경각심을 불러일으킴으로써 교통안전업무 추진에 대한 동기를 부여할 수 있다. 또한 지점선정에서부터 시민단체의 참여를 유도함으로써 조사 후 결과에 따른 지역주민의 자발적인 참여를 이끌어내는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

2. 조사항목의 단순화

현재 조사되고 있는 13개 항목이 한꺼번에 조사되기에는 너무 많고 조사방법도 복잡하여 조사에 어려움이 있으므로 단순화될 필요가 있다. 즉, 도시별로 지니는 물리적·행태적 특성들이 매우 다양하므로 모든 대상도시에 대해 공통적으로 비교할 수 있는 항목들은 단순화하되 지역특성을 반영할 수 있는 특성 항목을 추가하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 또한 가로공원, 자전거전용도로, 교통약자 배려시설, 공영주차장, 자동차 길들이기 등 보행권 관련 지표들이 대거 반영된 교통문화지수의 개발을 고려해볼 필요가 있다. 또는 교통문화지수가 불쾌지수, 세탁지수, 세차지수 등과 같은 수준으로 일반시민들이 쉽게 체감할 수 있도록 간단하게 제공하는 방법도 검토해 볼 필요가 있다.

3. 지역특성을 고려한 문화지수 개발

현재 81개 개별시에 대해 일괄적인 조사·평가가 이루어지고 있으나 지역 특성을 반영할 수 있도록 그룹으로 분류하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예를 들어, 인구규모 및 자동차 보유대수, 또는 관광지역이냐 아니냐 등에 따라 도시들을 그룹화하고 그룹별 특성을 반영할 수 있는 조사 항목을 추가하는 것이다. 이것은 다양한 물리적·행태적 특성을 지니는 각 도시에 대해 보다 바람직한 평가 결과를 도출할 수 있게 해주고, 그러한 특성을 고려함으로써 교통안전에 문제가 되는 원인을 보다 적절하게 규명할 수 있게 해준다.

4. 원인분석 및 적극적 홍보를 통한 지역주민의 참여 유도

지역별로 열악한 교통안전 분야에 대한 원인분석 및 구체적인 개선대안 제시가 이루어져야 한다. 궁극적인 목표가 조사·평가가 아니라 그 결과를 바탕으로 교통안전 수준 향상을 위해 문제점을 인식하고 개선 대안을 실천하는 것임을 감안하여 조사·평가는 항목을 교통안전 수준을 측정할 수 있는 대표적인 것들로 단순화해야 한다. 그리고, 원인분석을 통해 구체적인 개선방안을 제시하여 지자체로 하여금 적극 반영토록 해야 할 것이다. 이 과정에서 각 지방자치단체가 참여하여 가능하고 구체적인 개선방안이 제시되어 반영될 수 있도록 하고, 해당 도시의 교통안전과 교통문화 개선을 위한 적절한 정책 및 투자가 이뤄질 수 있도록 후속활동을 적극 추진해야 한다.

또한 교통과 교통문화의 주체이자 바탕인 시민과 지역사회의 자각과 경각심을 일깨우고 시민의 의식 전환과 자발적인 동참으로 이어질 수 있도록 하기 위한 홍보도 필수적이다. 정부차원에서는 이렇게 매년 실시되는 교통문화지수 조사결과를 토대로 교통문화지수 성적이 우수한 도시에 대해서는 해외에서 실시하고 있는 각종 인센티브 부여 제도 등을 도입하여, 지방자치단체 및 시민들의 관심과 참여를 한층 제고하고 유도하여 우리나라의 교통안전과 교통문화의 선진화를 앞당겨 보다 안전하고 건전한 교통문화가 뿌리내리는 교통환경을 가꾸어 선진 사회로 가는 길을 개척할 수 있도록 해야 할 것이다.

CHAPTER 2

교통안전시범도시 지정 및 지원

제 1 절 교통안전시범도시 개념 및 도입 배경

1. 교통안전시범도시의 개념

교통안전시범도시 사업이란⁹⁾ “교통사고 감소를 위하여, 중앙정부가 추구하는 정책과제를, 소정의 선발절차를 거쳐서 선정된 지방자치단체가, 자신의 관할 지역 안에서, 소정의 기간이내에, 중앙정부의 지원을 받아 시범적으로 시행하는 사업”으로 정의할 수 있다.

2. 교통안전시범도시 도입 배경

교통안전정책의 주요 문제점으로, 교통의 질적인 면보다는 교통시설 공급위주의 양적인 팽창에 중점을 두고 추진해 오며 따라 상대적으로 교통안전분야는 등한시 되어왔다는 점과 지방자치시대에 걸맞은 교통안전정책이 없다는 점을 들 수 있다.

9) 교통안전공단, 교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안, 2000. 9, p.125

이와 같은 문제인식에 대응하여 지방자치단체의 교통안전에 대한 관심과 투자를 자극하고 유인할 수 있는 중앙정부의 획기적인 지원책이 필요했고, 교통안전 시범도시 사업은 그에 대한 효과적인 대안이 될 수 있다.

제 2 절 해외사례 조사 및 분석

1. 영국사례

가. 안전도시(Safe Town) 운영

영국의 안전도시사업은 우리나라의 건설교통부격인 DETR(환경교통지역부)에서 1995년 7월에 제안한 것으로, 자치단체가 약 30년에 걸쳐 이루어지는 교통안전사업을 5년이라는 단기간 내에 사업을 완수하고, 교통사고 사상자수를 1/3 수준으로 줄인다는 것을 목표로 하고 있다.

자치단체를 대상으로 한 안전도시의 선정은 공모형태를 취하되 다음과 같은 공모기준에 의해 선정토록 하였으며, 선정된 도시에 대하여는 5년간('96~2001) 총 500만파운드의 정부 보조금 형태로 안전사업에 투입하도록 하였으며 그 선정 기준은 다음과 같다.

- ① 시 또는 마을이 독립적인 형태일 것
- ② 인구 90,000~120,000명 범위에 속한 도시 또는 마을
- ③ 도로교통사고 사상자수가 매년 약 500명 수준인 도시 또는 마을
- ④ 주택개발 및 도로설계의 유형범위 내에 속한 도시 또는 마을

안전도시사업 공모에는 총 29개의 자치단체가 참여하였고 그중 위의 4개 기준에 가장 적합한 글로우스터(Gloucester)시가 선정되었으며, 5년 간에 걸쳐 안전도시사업을 추진하였다.

나. Gloucester시 사례

(1) 시범도시의 운영 목표

글로스터셔주 의회와 시의회는 1991~1995년 5년간의 평균 교통사고 사상자수에 기초하여 2002년 4월까지 최소한 1/3수준으로 감소시키는 것을 목표로 하였다. 시범도시의 사업계획 기간은 '96년 4월 1일부터 '2001. 3월 31일까지 5년간으로 실질적으로 이 기간 동안에 교통사고 감소를 위한 사업비용이 투입되며, 최종적인 사고감소 목표는 사업계획이 완료되는 시점으로부터 1년 후인 2002년 4월까지로 설정하였다.

(2) 사업추진 전략의 결정

Gloucester시는 안전도시에 대한 사업추진 전략을 수립하기에 앞서 과거 3년간의 인사사고 정밀분석, 도로별 교통량 분석, 보행자 및 자전거의 이용행태, 현행의 도로등급, 토지이용 유형 및 유형별 통행발생, 버스노선 등 6개 분야에 대한 교통이용 행태에 초점을 둔 현상적인 분석을 실시하였다.

특히 이들 분석 중 과거 3년 간의 인사사고의 정밀분석 및 현행의 도로등급의 분석 결과를 바탕으로 『속도 줄이기』와 『통행량 재배분』 문제를 안전도시 사업의 중점 사업 추진 전략으로 결정하였다.

(3) 사업수행 체계

사업수행체계를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 사업팀(Project Team)은 Gloucester 도의회 소속인 안전도시 사업팀(Safer City project team)으로 환경교통지역부(자문관)와의 연락, 도로안전전략 개발, 압력단체 및 지역주민과의 협의, 자료수집 등의 기능을 담당하고 있으며, 도의회 도로실무진과 함께 업무를 수행하는 Gloucester시의 공무원들로 구성되어 있다.

두 번째로 기술그룹(Technical Group)은 안전도시사업팀에게 기술적인 측면을 지원해 주는 기능을 담당하고 있으며, 안전도시 사업과 관련된 다양한 관계 기관의 직원으로 구성되어 있다. 세 번째로 안전도시포럼(The Safer City Forum)은 안전도시 사업을 간접적으로 지원하기 위한 각종 행사개최 등 자체적으로 계획된 업무를 수행하고 있으며, 46개의 자생단체 및 조직으로부터 구성되어 있으며 마지막으로 안전도시 조종그룹(The Safer Steering Group)은 Gloucester시의 모든 사안에 대한 결정권을 갖고 있고 안전도시사업팀과 매우 긴밀한 관계를 통한 정책 및 전략결정에 대한 책임을 갖으며, 5개 시 및 도의 각 정당의 의원들로 구성되어 있다.

(4) 지역주민 참여방안

Gloucester시는 지역주민들에게 안전도시 사업을 적극적으로 알리고 의견을 청취하기 위하여 지역신문(월간), 인터넷 홈페이지, 안전도시포럼(Safer City Forum) 및 지도순회팀(Coach tours Team) 등을 결성·운영하고 있다.

(5) 사업점검 및 평가(Monitoring)

안전도시 사업에 대한 점검 및 평가업무는 주로 환경교통지역부(DETR)의 도로안전국을 대신하여 교통연구소(TRL)가 수행하고 있으며, 대체로 다음의 6가지의 관점 및 목적에서 시행되고 있다.

- 교통사고 영향평가
- 안전목표 및 대책과 관련된 사고발생의 영향 평가
- 교통량 배분 및 차량속도 영향 평가
- 의도되지 않은 차량이동 또는 교통사고발생
- 환경영향 평가
- 계획안에 대한 지역주민의 반응(안전에 관심 있는 지역주민)

(6) 안전도시 사업의 성과

다음 표는 안전도시 사업시행 전후의 사상자 비교를 위한 Gloucester시의 교통사고 현황('96~'98년)으로 기준 년도인 사업시행전 5년간의 평균 교통사고 사상자수는 479명이었으나, 사업시행 후 약 2년의 기간(1996~1997) 동안 평균 사상자수가 16%(75명)나 감소한 404명으로 나타나고 있다.

결과적으로 2년 동안 최종목표치인 160명 감소에 47%를 달성한 것으로, 사업이 완료 시점에서는 목표치를 무난히 달성할 것으로 예측하고 있다.

<표 6-2-1> Gloucester시의 교통사고 현황('96~'98)

기 간		사고건수				사상자수				사상자 감소율
		사망	중상	경상	계	사망	중상	경상	계	
사 업 시행전	'91~'95 (5년평균)	5	47	338	390	5	55	419	479	-
사 업 시행후 (2002년 4월 완료)	1996	2	28	296	326	2	28	355	385	20%
	1997	2	28	296	326	2	33	387	422	12%
	평균(2년)	2	28	296	326	2	31	371	404	16%
	1998 (6개월)	1	8	171	180	1	10	214	225	-

자료 : 교통안전공단, 교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안, 2000

2. 일본사례

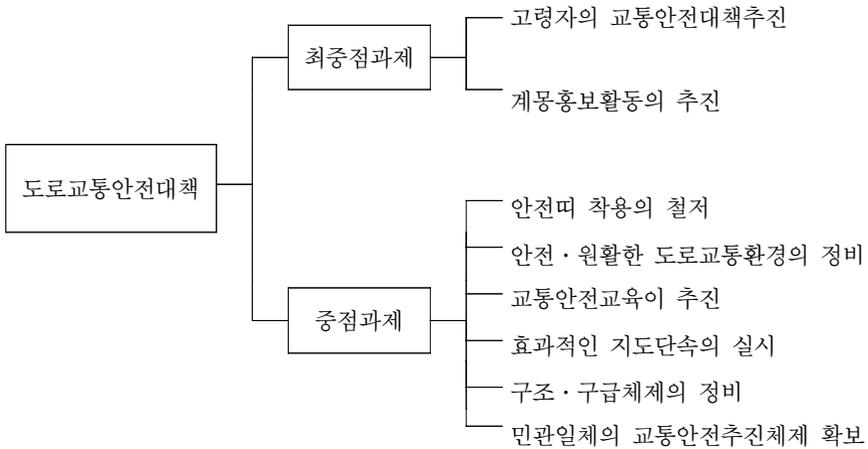
가. 후쿠오카현 교통안전사업

(1) 제6차 교통안전계획의 목표

후쿠오카현의 교통안전사업은 제6차교통안전계획(1996-2000)기간동안 교통사고 사망자수를 350명 이하로 유지하는 것을 목표로 하고 있다.

(2) 교통안전대책의 추진방향

후쿠오카현의 제6차교통안전계획(1996년~2000)은 제5차교통안전계획기간 동안에 나타난 교통사고의 특성과 요인을 종합적으로 분석한 결과를 바탕으로 하여 「고령자의 교통안전대책의 추진」 과 근본적인 대책인 「홍보계발활동의 충실」 의 2가지를 최종점과제로 하고, 6개의 중점과제를 정하여 심각한 후쿠오카 현내의 교통사고예방에 적극적으로 대처해 나가고 있다.



자료 : 교통안전공단, 교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안, 2000

<그림 6-2-1> 후쿠오카시 교통안전정책 방향

(3) 분야별 교통안전대책 개요

□ 도로교통환경의 정비

도로의 신설·개축에 의해 기능이 적절히 분담된 체계적인 정비를 추진함과 동시에 교통안전시설 정비, 효과적인 교통규제, 최신 정보기술 등을 활용한 도로 교통시스템의 정비, 종합적인 주차대책, 기타 도로교통환경의 정비 사업 등을 추

진하고 있다.

교통안전의식 보급의 철저

생명존중의 이념 하에 평생교통안전교육 및 교통안전에 관한 보급계발활동을 추진하고 있으며, 교통안전에 관한 민간단체 등의 주체적 활동을 도모하고 있다.

안전운전의 확보

안전운전에 필요한 지식 및 기능을 익히게 하는 안전운전자교육 및 운전면허 업무 운영의 합리화를 추진하고 있으며, 비사업용 안전관리 및 사업용 교통안전 관리, 교통노동 재해의 예방, 도로교통에 관한 정보의 수집 등을 추진하고 있다.

자동차의 안전성 확보

자동차의 검사 및 점검정비를 충실히 하고, 자전거의 안전성 확보에 힘쓰고 있다.

도로교통질서의 유지

교통지도단속과 교통범죄 수사 및 교통사고 수사체제를 강화하는 한편 폭주족을 근절하기 위한 대책 강구를 위해 힘쓰고 있다.

구조·구급체제의 정비

교통사고로 인한 부상자의 구명 및 부상자를 최소화하기 위해 Free hospital care의 실시를 비롯하여 구조·구급체제를 정비·확충하고 있다.

손해배상의 적정화 등

교통사고로 인한 피해자 구제대책으로 중요한 역할을 하는 자동차손해배상 보장제도를 개선하고 손해배상청구 원조활동 등을 강화하고 있다.

도로교통사고원인의 종합적 조사연구의 추진

교통사고의 실태를 정확히 파악하기 위해 효과적인 교통안전대책의 검토·입안 등에 활용할 교통사고통계D/B를 정비하는 한편 관련 데이터와의 다각적인 분석 및 새로운 분석방법의 시도 등 교통사고분석의 과학화를 추진중이다.

나. 교통안전대책 관련 정부의 보조부담제도

일본의 중앙정부에서는 교통사고를 예방하기 위해 교통안전시설의 정비, 교통안전교육의 실시, 구급구조체제의 정비를 시작으로 종합적인 교통안전대책을 추진하기 위해 국고보조부담제도를 만들어 소요의 예산조치를 강구하고 있다.

보조금은 운수성, 건설성, 자치성, 문부성, 총무청, 경찰청 등 6개의 중앙부처가 도도부현 및 지정촌을 대상으로 안전사업을 지원해주고 있으며, 교통환경정리, 교통안전의식의 보급, 안전운전의 확보, 피해자의 구제 등 4개 분야로 구분하고 있다.

제 3 절 교통안전시범도시 도입방안

교통안전공단은 2000년 ‘교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안’ 연구에서 다음과 같이 교통안전시범도시 도입방안을 제시한 바 있다.

1. 공모에 참여하는 자치단체 규모의 결정

광역자치단체의 경우 기초자치단체에 비해 인력, 조직, 예산 등 사업수행능력은 분명히 높을 것이나, 한정된 재원으로 중앙정부가 추구하는 정책 목표를 달성하는 데는 사업추진이 용이하지 못하고, 지역주민의 참여도가 낮으며, 사업투자비용이 많이 소요되는 반면 사업의 추진효과는 떨어진다는 점 등 몇 가지 문제점이 예상된다.

이와 같은 이유에서 교통안전시범도시의 공모 대상은 기초자치단체만을 대상으로 하되, 단 광역자치단체에 속한 기초자치단체는 제외하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.¹⁰⁾

10) 교통안전공단, 교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안, 2000

2. 교통안전시범도시 선정 평가체계

가. 평가영역의 설정

시범도시사업의 대상 선정 평가평역은 사업수행능력, 사업추진의지, 사업의 타당성, 사업의 파급효과 4가지 사항을 기본으로 설정할 수 있다.

나. 평가영역별 평가항목 체계 및 가중치 부여

위에서 제시된 4가지 영역을 세분화하여 평가항목을 도출하고 2단계에 거쳐 가중치를 부여하는데, 우선 1단계는 총 1000점을 기준으로 4개 영역별로 그 중요도에 따라 점수를 할당하고, 제2단계는 각 영역별로 평가항목의 상대적 중요도에 따라 가중치를 할당하고 있다. 평가영역 및 평가항목별 가중치 배분체계는 <표 6-2-2>와 같다.

<표 6-2-2> 교통안전시범도시 평가체계 및 가중치 부여

평가영역	평가항목	평가지표	배 점
1.사업수행 능력 (200점)	(1-1) 사업추진 체제 (200점)	■ 투입 전문인력 보유정도	80점
		■ 사업조직의 예산 규모	60점
2.사업추진의지 (200점)	(2-1) 투자의지 (80점)	■ 사업비 분담률의 적정성	40점
		■ 자치단체 재원 조달 능력	40점
	(2-2) 이행실적 (120점)	■ 과거 3년간의 교통안전사업비 투자규모	40점
		■ 과거 3년간의 자치단체 단독의 교통안전사업 추진 실적	40점
3.사업의 타당성 (500점)	(3-1) 계획의 실현 가능성 (80점)	■ 사업기간 중 이행가능성	40점
		■ 부문별 사업비 배정의 적정성	40점
	(3-2) 상위 계획과의 관련성 (30점)	■ 교통안전세부추진계획 및 관련 사업과의 연계성	30점
		(3-3) 교통안전 교육계획의 적정성 (110점)	■ 교육계획의 목표 부합성
	■ 교육추진 체제 및 관련기관 및 단체의 참여도		35점
	■ 교육매체의 활용도		35점
	(3-4) 교통안전계몽 홍보계획의 적정성 (110점)	■ 계몽·홍보계획의 목표 부합성	40점
		■ 계몽·홍보추진 체제 및 관련기관 및 단체의 참여도	35점
		■ 계몽·홍보매체의 활용도	35점
		(3-5) 도로교통환경 개선 계획의 적정성 (110점)	■ 교통환경개선계획의 목표 부합성
■ 관련 기관·단체와의 협조 및 참여도			35점
(3-6) 대중교통수단 관리계획(30점)	■ 교통환경 개선으로 인한 편익발생의 명확성	35점	
	(3-7) 교통안전관련 행정제도 개선계획(30점)	■ 운송수단의 안전운행 시책 반영도 및 적정성	30점
		■ 교통사고 유발 요인 제거 차원의 각종 행정 시책	30점
4. 사업의 파급효과(100점)	(4-2) 선도성(50점)	■ 다른 도시로의 적용 가능성	50점
	(4-3) 확산효과(50점)	■ 교통안전의식 향상 기여도	50점

자료) 교통안전공단

3. 교통안전시범도시 사업추진 절차

가. 사업수행지침 작성

사업주관부서인 건설교통부에서 의도하는 사업주체에 관한 사업의 목적, 정의, 지정기준, 사업추진절차, 사업계획수립내용, 사업의 지원 및 평가·조정 등을 내용으로 하는 사업수행지침서를 작성하여 자치단체에 공람 배부하고 있다.

나. 사업계획서 작성·제출

교통안전시범도시 공모 참여를 희망하는 자치단체에서는 사업수행지침에 의거하여 교통안전시범도시 사업계획서를 작성하여 건설교통부에 제출한다.

다. 사업계획서 평가·선정

자치단체가 수립 제출한 사업계획서의 내용에 대해 교통안전시범도시위원회에서 주어진 기준에 의거하여 시범도시사업에 대한 정성적, 정량적 평가를 실시하여 가장 높은 점수가 나온 자치단체를 선정하여 중앙도시계획위원회에 상정한다.

라. 교통안전시범도시 지정 및 공고

중앙도시계획위원회의 심의 완료 후 건설교통부장관은 교통안전시범도시를 지정하고, 지정목적·지정분야·지정대상 도시 등을 관보에 공고한다.

마. 세부사업계획 제출 및 검토·조정

교통안전시범도시 사업 대상으로 지정된 자치단체에서는 세부사업계획을 수립하여 건설교통부에 제출하며, 건설교통부는 교통안전시범도시위원회에 의뢰하여 시범사업으로서의 목적을 충족시킬 수 있는지의 여부와 사업계획서의 내용을 충실히 포함하고 있는지 등 세부사업계획을 검토 및 조정하도록 한다.

바. 사업집행

세부사업계획에 따라 건설교통부의 지원 하에 자치단체가 사업을 집행한다.

사. 사업평가 및 조정

세부사업계획에 맞추어 사업진행 중에 정기적으로 평가를 실시하도록 하는데, 이 과정 역시 건설교통부가 교통안전시범도시위원회에 의뢰하여 실시하도록 하며, 평가는 중간점검의 성격으로 반기별로 실시하고, 1년 단위로 정기평가를 실시하며 사업이 완료되는 단계에서는 종합평가를 실시하도록 한다.

아. 시범도시 사후관리

교통안전문제는 도로교통환경의 변화에 따라 새로운 문제가 부각되기 마련이므로 시범도시 사업이 끝난 후에 관리가 어떻게 이루어지고 있는가에 대한 평가를 진행하여 향후 시범도시 사업의 전국적 확산여부를 결정하고 그에 따른 미비점을 보완하는데 활용할 필요가 있다.

4. 교통안전시범도시 사업 평가방안

가. 교통안전시범도시위원회 조직

시범도시사업을 주관하는 중앙에는 관계공무원과 시민단체, 학계 전문가, 관련기관 및 단체 전문가로 구성된 『교통안전시범도시위원회』를 조직·운영하여 최초 교통안전시범 도시 공모 단계에서 시범도시의 지정, 사업지원사항 결정, 사업실적 평가 등을 심의하도록 해야 한다.

나. 사업의 평가 및 조정

(1) 평가유형 및 주기

사업주관 부서인 건설교통부는 효율적인 사업의 추진과 사후관리를 위하여 교

교통안전시범도시 사업에 대한 평가를 실시하여야 하는데 사업평가는 1년 단위의 중간평가, 사업완료 후 시행하는 최종평가로 구분하도록 한다.

(2) 보고체계

사업추진 자치단체는 일정기간마다 시범사업에 대한 추진상황, 지원사항의 활동내역, 사업비의 집행 및 관리에 관한 내용을 건설교통부에 보고하도록 체제가 구축되어야 하며, 원활한 사업추진을 위하여 1년 단위로 분야별 사업계획의 목표와 추진진도 등의 사업실적, 지원된 사항이 합리적이고 효과적으로 사업에 활용되고 있는지의 여부 파악, 책정된 예산 및 지원금의 사용내역 등 사업비의 집행 및 관리 실태 등을 파악할 필요가 있다.

(3) 사업의 조정

상기에서 언급한 주기적인 보고 및 평가의 분석결과 당초 사업목표의 달성이 불가능하여 조정이 불가피한 사업에 대하여는 해당 자치단체와 협의하여 사업내용 또는 규모를 조정함과 동시에 사업내용의 조정에 따른 추가 지원 등의 지원사항에 대하여 조정이 이루어져야 하고, 아울러 사업평가 결과 사업실적 부진, 약속사항의 불이행 및 여건변화로 사업수행이 불필요하거나 어려운 경우 사업의 중단 및 시범도시사업 선정을 취소토록 하는 강력한 조치가 필요하다.

(4) 평가항목

교통안전시범도시 사업의 사후 평가내용은 기획(planning), 운영과정(process) 및 결과(outcome)에 대한 평가로 구분될 수 있으며 이에 따른 평가항목(안)을 제시하면 다음 <표 6-2-3>와 같다.

(5) 모니터링(monitoring) 체계

교통안전시범도시 사업에 적절한 모니터링 방법은 사업실적보고, 진행과정에

서의 성과와 문제점을 찾아내고 해결방안을 모색하는 중간발표, 사업진행과정을 감독하는 현장평가 등의 내용을 포함해야 하고, 교통안전시범도시포럼을 조직·운영토록 한다.

<표 6-2-3> 교통안전시범도시 사업 평가항목(안)

구 분	평 가 항 목
기획평가 (planning)	접근방법은 적합했는가
	사용도구는 적합했는가
	사업대상의 범위와 선정은 적절했나
운영과정 평가 (process)	사업수행 일정은 계획대로 이루어지고 있는가
	목표한 만큼의 실적은 올렸는가
	예산은 계획성 있게 적절히 사용되었는가
	사업관리기구 및 조직은 활발하게 운영되었는가
	시설 및 장비는 효율적으로 사용되었는가
	외부의 관련 조직 및 기구와의 협조 및 참여는 잘 이루어졌는가
	사업과정 중 모니터링을 수행하고 반영했는가
결과평가 (output)	시범사업에 대해 사업대상자가 만족하는가
	사업대상자의 참여도는 높았는가
	사업목적은 실현되었는가
	비용에 비해 많은 실적을 올렸는가
	교통문화지수가 향상되었는가

자료) 교통안전공단

(6) 평가 및 환류체계

분야별 시범도시사업에 대한 평가결과는 우수, 보통, 불량으로 등급을 구분하되 “우수”의 등급에 해당되는 사업은 계속적으로 강화 발전시키는 방안을 모색하고, “보통” 등급의 사업에 대해서는 주요 문제점을 정리하여 개선방안을 제시하도록 하며, “불량” 등급의 판정을 받은 사업에 대해서는 사업을 중단하고 문제점을 파악한 후 사업방향을 재설정하는 과정을 밟도록 제안해야 한다.

한편 교통안전시범도시위원회 평가단은 부문별 사업에 대한 평가결과와 결과에 따른 제안 내용을 담은 의견서를 작성하여 건설교통부에 제출하도록 하고, 건설교통부는 시범도시위원회 평가단의 의견을 존중해 차기 사업의 결정 및 수행에 반영하도록 해야 한다.

5. 지역주민 참여방안

가. 위원회 조직 운영

시범도시 사업과 관련된 특정문제를 조언·건의하고 지역주민 등의 이해를 위한 압력단체의 역할 등 부과된 특정 임무의 수행을 위한 위원회를 조직 운영하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

이 때, 1/3이상은 주민대표 등이 참여토록 하여 주민참여수단의 위원회가 되도록 해야 할 것이다.

나. 시정통신제의 활용

시정의 주요시책이나 사업의 집행상황 및 공지사항 등을 게재한 시정통신제를 활용하여 교통안전시범도시 사업에 대한 지역주민의 관심을 제고시키도록 한다.

다. 토론회의 개최

시범도시 사업 추진과 관련하여 주요한 결정사항이나 사업의 집행, 주민이 바라는 사항 등에 대한 평가와 대안의 제시를 위한 토론회를 분기 혹은 반기 단위로 개최하여 널리 지역주민의 의사를 반영할 수 있는 계기를 마련하는 것도 지역주민의 참여와 협조를 이끌어 내는 주요한 수단이 될 수 있다.

라. 공청회 활용

공청회가 주민참여의 효과적인 수단이 되기 위해서는 주민 및 관계전문가를

폭넓게 참여시켜야 하고, 공청회의 개최 목적, 시기, 장소 등을 미리 공고하여 참여자로 하여금 미리 준비하도록 해야 하며, 공청회 결과 집약된 의견이 타당하다고 인정될 때에는 이를 사업에 적극 반영하는 적극적인 자세가 있어야 한다.

제 4 절 교통안전시범도시 운영을 위한 제안사항

1. 명확한 목표 및 추진전략 수립

교통안전시범도시를 성공적으로 운영하기 위해서는 현재 우리나라에서 교통안전 분야에서 주요 문제가 되고 있는 사항들을 분석하여 교통안전시범도시 도입을 통해 이루고자 하는 명확한 목표 및 추진 전략을 수립하는 것이 필요하다.

이는 교통문화지수 조사 결과를 활용할 수 있으며, 보행자 사고, 통행 속도관련 사고, 야간 사고 등 각종 현안들을 분석하여 중점 추진 전략을 수립하고, 단계별 추진 목표를 설정하는 것이 필요하다.

그 대안으로 『교통정온화 사업(traffic calming)』을 중점 추진 과제로 하여 통행속도 저감을 위한 단계적 추진 목표를 설정할 수 있다.

또는 억울한 죽음을 막자는 의미에서 최근 확대되고 있는 보행권 확보를 위한 『보행자 사고 감소』를 중점 추진 과제로 하고 이를 위해 횡단보도 녹색시간 점검 및 보행전용도로 확보 등 단계별 추진 목표를 설정할 수 있을 것이다.

2. 공모계획의 수립

건설교통부는 자치단체를 대상으로 교통안전시범도시를 공모하기 위한 시범도시 공모계획을 수립해야 할 것이다. 공모계획에는 시범도시 지정목적, 지정분야, 지정기준, 지원내용, 사후관리방법, 지정 및 지원일정, 지정지원서 작성방법 등의 사항이 포함되도록 하여야 한다.

3. 사업계획 수립

건설교통부는 교통안전시범도시로 지정된 자치단체로 하여금 교통안전시범도시 사업계획을 수립하도록 하여야 하는 바, 다음과 같은 내용이 반드시 포함되도록 해야 한다.

<표 6-2-4> 교통안전시범도시 사업계획의 주요내용(안)

구 분	주 요 내 용
교통안전현황 및 전망	사업추진의 원활함을 위해 사업대상 자치단체에 대한 구체적인 현지 조사·분석 자료 제시.
사업의 목표 및 추진전략	건설교통부의 사업추진방침에 근거하여 사업의 목표 및 추진방향 등을 명확히 제시
사업추진체제	자치단체 사업추진 조직·인력·예산 등의 사항과 외부 참여 조직 및 단체와의 연계 협력체제 등을 구체적으로 제시
단계별·부문별 사업내용	사업기간에 따라 단계별 부문별로 사업내용을 제시
재원조달계획	사업의 총 소요재원에 대해 자체조달 사항, 정부 지원 및 협조 사항에 대한 내용을 명확히 제시
사업평가계획	자체적으로 사업추진 상황에 대한 지도감독 및 평가를 실시하여 문제점 도출에 따른 대책과 발전방향을 제시
사후관리계획	시범도시 사업 완료 후 추진사업의 효율적인 운영 및 관리 방안을 제시

자료) 교통안전공단

4. 시범도시 사업 추진 조직의 안정성 보장

시범도시로 지정된 도시의 경우 사업을 추진하는 기간 동안 사업의 연속적이고 원활한 진행을 위해 조직의 안정성을 보장해줄 필요가 있다. 현재, 지방자치단체에는 교통안전 업무를 전담하는 부서가 거의 없는 실정이므로 시범도시 추진을 위한 조직을 별도로 구성하는 등의 대책을 통해 실무지를 확보하여 사업의 일관성있는 추진과 사업성과의 모니터링을 가능토록 해야 한다.

5. 기타사항

교통안전시범도시 사업의 원활한 추진 및 확산을 위해 다음과 같은 사항이 추가로 고려되어야 할 것이다. 우선, 교통안전 시범도시사업 기간은 3년으로 정하는 것이 사업의 조기 확산측면에서 바람직하다.

다음으로, 교통안전시범도시 사업은 원년에 2~3개의 도시를 선정하는 것을 원칙으로 하되, 이것이 현실적으로 어려울 경우 1개의 도시를 선정하여 집중적으로 육성하고, 차후 그 성과에 따라 점차 확대시키도록 한다.

교통안전 시범도시 사업추진은 교통안전 사업의 전환을 의미한다. 즉, 과거에는 교통안전 사업이 사고 많은 곳처럼 도로상의 어느 「지점」에 국한되어 실시되었으며, 특정한 가로구간을 대상으로 하는 경우에는 「선」으로 확대되었다. 이처럼 교통안전 사업이 「점」, 「선」으로부터 「면」으로 확대되는 계기가 되는 것이 교통안전 시범도시 사업이다.

교통안전 시범도시는 해당지역에 살고 있는 주민에게 생활공간과 교통공간을 안전하게 보장하는 시설과 시스템의 제공을 전제로 하게 된다. 교통정온화 사업도 마찬가지로 맥락에서 이해될 수 있다. 교통안전 시범도시 사업은 국민의 교통안전도를 제고시키는데 획기적인 전환점이 될 것이다.

끝으로, 교통안전시범도시 사업의 확대에 따른 소요재원은 일시적 지원에 그치는 보조금 형태가 아닌, 교통범칙금, 교통시설특별회계 등 안정적인 재원으로 통하여 이루어져야 하며, 특히 일본의 교통안전특별교부금 사례에서 보듯이 범칙금은 교통안전사업에 활용되는 것이 타당하며, 반드시 교통안전재원으로 활용되어야 할 것이다.

CHAPTER 3

교통안전 우수 시군구 지원

제 1 절 교통안전 시군구 평가 현황

1. 교통안전 시군구 평가의 개요

가. 추진배경 및 목적

국무총리 산하의 안전관리개선기획단에서는 2001년부터 다음과 같은 목적으로 전국 시군구를 대상으로 교통안전에 대한 평가를 실시하였다. 교통안전대책에 대한 추진실적을 시·도 및 시·군·구 지역단위로 계량화하여 종합 비교·평가함으로써 지역간 자율경쟁을 유도하고 교통안전문화를 지속적으로 확산시키고자 하였다. 교통안전 관련기관간 유기적인 협조체제를 강화하고 현장중심의 교통안전관리를 통하여 관련행정기관의 책임성을 확보하고 국민의 교통복지를 위하여 지역간 경쟁원리를 도입, 교통안전정책의 효율적 추진은 물론 국민의 소중한 생명과 재산을 보호함을 목적으로 한다.

나. 평가 기본방침

시·군·구 지역에 대한 1차 평가(시·도 자체평가)는 시·도를 중심으로 한 「지방교통안전관리 평가단」에서, 시·도 지역에 대한 2차 평가는 안전관리개선기획단을 중심으로 한 「중앙교통안전관리 평가단」에서 실시하였다. 교통안전 여건과 교통환경에 따라 평가대상기관 및 범위를 시·도 지역은 특별·광역 시부와 도부로, 시·군 지역은 시부와 군부로, 구 지역은 자치구부와 경찰서부로 나누어 단위별로 평가하도록 한다.

2. 평가 방법 및 기준

가. 평가 방법

교통안전 시군구 평가와 관련하여 중앙은 민간전문가, 방송·언론인, 관계부처 공무원으로 구성된 「교통안전관리평가단」 및 「실무평가반」에서 평가를 실시한다. 지방(시·도)은 중앙의 예에 준하여 자치단체 중심으로 지방 교통안전관리 평가단 등을 구성하여 평가를 실시하고, 결과를 보고하도록 하고 있다. 서면 평가와 현장평가를 병행하되, 도로·교통안전시설 개선지표는 「절대평가」, 교통안전대책위원회 구성·운영, 교통사고 사망자수 감소율 등의 지표는 「상대평가」 기법 활용하도록 한다. 시·도 지역의 경우 권한 위임 등에 따라 교통안전대책위원회 구성·운영, 교통안전 교육·홍보, 지역 특주시책의 우수성 지표는 「자체실적」을, 교통사고 사망자수 감소율 등의 지표는 「시·군·구지역(산하기관)실적」을 포함하여 평가하도록 한다.

나. 평가 기준

안전관리개선기획단에서는 교통안전에 대한 시군구 평가를 위하여 다음과 같이 시·군 지역, 구지역, 시·도 지역 등 3 가지 경우로 나누어 각 특성에 맞는

평가 항목을 설정하고 배점을 부여하였다.¹¹⁾

(1) 시·군 지역

시·군 지역에 대해서는 다음과 같이 교통안전대책위원회 구성·운영, 교통안전 교육·홍보, 교통안전 지도·단속, 도로·교통안전시설 개선, 교통사고 사망자수 감소율, 교통사고 발생건수 감소율, 지역 특수시책의 우수성 등 7개의 항목에 대해 평가하고, 100점 만점을 기준으로 배점을 부여한다.

평가 항목	배점
1. 교통안전대책위원회 구성·운영	10
2. 교통안전 교육·홍보	10
3. 교통안전 지도·단속	15
4. 도로·교통안전시설 개선	15
5. 교통사고 사망자수 감소율	20
6. 교통사고 발생건수 감소율	20
7. 지역 특수시책의 우수성	10

자료) 안전관리개선기획단

(2) 구 지역

자치구에 대해서는 교통안전대책위원회 구성·운영, 교통안전 교육·홍보, 도로·교통안전시설 개선, 지역 특수시책의 우수성 등 모두 4개 항목에 대해 평가하고, 다음과 같이 배점을 부여한다.

평가 항목	배점
1. 교통안전대책위원회 구성·운영	20
2. 교통안전 교육·홍보	35
3. 도로·교통안전시설 개선	35
4. 지역 특수시책의 우수성	10

자료) 안전관리개선기획단

11) 안전관리개선기획단, 2002년도 교통안전관리 지역별 공동평가 보고서

경찰서에 대해서는 교통안전 지도·단속, 교통사고 사망자수 감소율, 교통사고 발생건수 감소율, 지역 특수시책의 우수성 등 모두 4개 항목에 대해 평가하고, 다음과 같이 배점을 부여한다.

평가항목	배점
1. 교통안전 지도·단속	20
2. 교통사고 사망자수 감소율	35
3. 교통사고 발생건수 감소율	35
4. 지역 특수시책의 우수성	10

자료) 안전관리개선기획단

(3) 시·도 지역

시·도 지역에 대해서는 시·군 지역과 마찬가지로 다음과 같이 모두 7개의 항목을 평가하고, 배점을 부여한다.

평가항목	배점
1. 교통안전대책위원회 구성·운영	10
2. 교통안전 교육·홍보	10
3. 교통안전 지도·단속	15
4. 도로·교통안전시설 개선	15
5. 교통사고 사망자수 감소율	20
6. 교통사고 발생건수 감소율	20
7. 지역 특수시책의 우수성	10

자료) 안전관리개선기획단

3. 2002년도 교통안전 시군구 평가 결과

가. 2002년의 전체적 성과

(1) 지속적인 교통사고 감소

자동차 대수 및 운전면허 소지자수 증가에도 불구하고 2002년 말에 3년간 평균대비 교통사고 사망자수는 23.4% 감소하였고, 교통사고 발생건수는 17.7% 감소하는 성과를 이룩하였다. 또한 2001년과 대비하여 교통사고 사망자수는 1,007명(12.4%) 감소하였으며, 교통사고 발생건수는 38,355건(9.9%) 감소하였다. 특히, 대형교통사고는 발생건수 38.1%, 사망자수 23.4% 감소하여 각종 사망사고 분석에 있어 가장 두드러진 감소율을 보이고 있다.

(2) 지역·현장중심의 교통안전관리체제 활성화

교통안전관리평가제 시행, 교통안전관리 강화방안 및 지방교통안전추진체제 정비지침 등에 대한 시·도 및 시·군·구의 적극적 호응 및 교통안전대책위원회 운영활성화로 교통사고 감소에 실질적으로 기여하였다.

(3) 교통안전교육 다양화 및 체험교육 확대

사업용 및 비사업용 자동차 운전자를 비롯하여 어린이, 학교교사, 고령자 등 교육대상이 다양화되고, 교육횟수도 매년 증가추세이며, 교육의 중요한 형태인 체험교육이 어린이 교통공원 등의 증설로 확대되었다.

(4) 교통사고 예방을 위한 단속방법 개선

경찰이 2002년도 교통지도·단속의 중점 추진대책의 하나로 추진한 주요 교통사고요인인 중앙선 침범, 안전띠, 신호위반 등에 대한 사고예방 중심의 질적 단속이 총 단속실적의 68.3%를 차지하여 양적 단속에서 질적 단속으로 단속방법

이 지속적으로 개선되고 있다.

(5) 도로·교통안전시설 집중 투자

교통사고 잦은 곳 개선사업에 총 1,282억원의 사업계획 대비 1,364억원의 예산을 집행하여 계획대비 106.4%의 개선실적을 거두었으며, 도로교통법에 의한 교통안전시설 투자도 전년대비 63.2% 증액된 946억원이 투자되었다.

나. 각 지역별 시군구 교통안전 평가 순위

(1) 시·도 지역

서울시를 비롯한 7개 특별·광역시에 대해 평가한 결과 대전시가 2위인 대구시와 20점 이상의 점수차를 나타내며 월등히 우수한 것으로 나타났다.

구분	지표①	지표②	지표③	지표④	지표⑤	지표⑥	지표⑦	총점	순위
대전	8	10	12	15	20.0	20.0	8	93.0	1
대구	10	6	9	13	12.1	17.6	4	71.7	2
인천	4	8	15	15	5.0	11.5	10	68.4	3
부산	10	8	9	15	5.1	12.2	6	65.3	4
울산	6	4	9	15	10.2	5.6	10	59.8	5
서울	6	2	3	15	12.1	17.3	1	56.4	6
광주	8	10	13	11	0.0	0.0	8	50.0	7

자료) 안전관리개선기획단

9개 도에 대해 평가한 결과 충남이 1위로 가장 우수한 것으로 나타났으며, 다음으로 경기, 전북 등의 순으로 나타났다.

구분	지표①	지표②	지표③	지표④	지표⑤	지표⑥	지표⑦	총점	순위
충남	10	8	11	15	9.9	20.0	8	81.9	1
경기	6	2	11	15	20.0	12.7	10	76.7	2
전북	8	9	15	15	5.4	15.2	1	69.6	3
강원	6	5	8	10	14.6	15.9	10	69.5	4
충북	8	7	3	11	15.3	16.9	8	69.2	5
경북	6	6	8	15	13.3	10.0	4	62.3	6
전남	10	7	9	15	2.9	11.8	4	59.7	7
경남	6	4	14	15	4.3	9.6	6	58.9	8
제주	6	10	7	15	0.0	0.0	6	44.0	9

자료) 안전관리개선기획단

(2) 시·군 지역

시부의 교통안전 평가결과는 다음과 같다.

구 분	지표①	지표②	지표③	지표④	지표⑤	지표⑥	지표⑦	총 점	순 위
전북 전주	10	7	14	13	12.3	14.6	10	80.9	1
경북 문경	4	6	9	15	16.8	15.9	10	76.7	2
경북 안동	4	10	13	13	17.8	12.8	6	76.6	3
경기 안양	8	8	13	15	3.9	18.4	10	76.3	4
경남 진주	10	10	7	15	12.8	12.9	8	75.7	5
강원 동해	6	8	13	8	20.0	12.0	8	75.0	6
전북 군산	10	7	12	15	11.5	15.4	8	74.9	7
경기 안산	8	4	8	15	17.4	15.6	4	72.0	8
경남 진해	10	7	15	15	7.4	15.8	1	71.2	9
충남 아산	8	8	6	11	16.0	17.3	4	70.3	10
강원 강릉	8	4	9	9	19.6	16.5	4	70.1	11
충남 논산	6	3	8	11	15.5	20.0	6	69.5	12
전남 순천	6	7	7	15	10.0	16.5	8	69.5	12
경기 부천	6	4	4	15	14.6	15.3	6	64.9	14
충북 충주	6	4	7	13	11.9	15.3	6	63.2	15
충북 청주	5	5	10	11	13.0	11.8	1	56.8	16
전남 광양	6	4	11	13	8.7	7.8	4	54.5	17
제주 서귀포	4	5	8	15	12.9	6.7	1	52.6	18
제주 제주	8	7	3	15	0.0	0.0	10	43.0	19

자료) 안전관리개선기획단

군부의 교통안전 평가결과는 다음과 같다.

구 분	지표①	지표②	지표③	지표④	지표⑤	지표⑥	지표⑦	총점	순위
경남 함안	10	10	11	15	12.6	6.4	10	75.0	1
전남 강진	8	5	11	15	16.7	4.7	8	68.4	2
경남 하동	8	10	11	15	9.3	8.5	6	67.8	3
경북 영덕	10	9	14	15	1.4	5.7	10	65.1	4
전남 고흥	4	8	7	15	5.4	17.1	8	64.5	5
충남 청양	8	5	12	15	0.0	13.4	10	63.4	6
경기 포천	6	4	15	15	9.0	4.4	8	61.4	7
전북 장수	8	8	14	9	0.3	18.2	1	58.5	8
제주 남제주	10	7	13	15	5.8	0.8	6	57.6	9
강원 양양	4	2	3	15	20.0	9.5	4	57.5	10
인천 강화	6	6	12	15	7.1	0.8	8	54.9	11
충남 서천	6	7	8	15	10.3	6.9	1	54.2	12
제주 북제주	4	7	5	15	4.6	11.3	6	52.9	13
충북 괴산	6	6	10	15	5.1	5.2	4	51.3	14
충북 단양	4	3	5	5	12.2	20.0	1	50.2	15
경북 예천	6	6	3	11	7.6	10.2	6	49.8	16
전북 부안	4	5	8	15	5.5	0.0	10	47.5	17
강원 홍천	5	5	9	15	4.2	3.0	4	45.2	18

자료) 안전관리개선기획단

(3) 구 지역

구 지역의 교통안전 평가결과는 다음과 같다.

구 분	지표①	지표②	지표③	지표④	총 점	순 위
부산 수영	19	35	35	10	99	1
광주 광산	9	35	35	8	87	2
대구 북구	18	22	35	4	79	3
서울 성동	6	30	35	4	75	4
부산 동래	15	16	35	8	74	5
인천 계양	10	17	35	10	72	6
대전 유성	15	27	20	10	72	6
대구 서구	12	19	35	4	70	8
대전 중구	18	19	23	8	68	9
울산 북구	13	11	35	6	65	10
울산 울주	12	29	23	1	65	10
광주 북구	16	11	23	6	56	12
서울 용산	11	2	23	6	42	13
인천 중구	4	7	23	1	35	14

자료) 안전관리개선기획단

제 2 절 교통안전 시군구 평가 문제점

1. 우수 시군구 지원 방안의 부재

현재 교통안전 시군구 평가 체계는 항목별로 평가하여 지역별 및 전년도 결과와 비교하는 단계에서 그치고 있다. 그러나 본 평가의 목적이 교통안전에 대한 지역간 자율경쟁을 유도하여 지속적인 교통문화 향상에 기여하는 것임을 감안할

때, 평가 결과 우수 시군구에 대한 다양한 지원방안을 수립하여 지원하는 것이 필요하다. 이렇게 할 때, 지역간 경쟁을 보다 효율적으로 유도하고 지자체가 교통안전 정책을 적극적으로 추진할 수 있도록 격려할 수 있을 것이다.

2. 교통안전관련 업무 실무자 및 기관 지원방안의 부재

현재 지방자치단체에 있는 교통관련 부서에서 교통안전 업무를 전담하는 실무자는 거의 전무하고 다른 업무와 중복하여 수행하고 있는 실정이다. 이로 인한 사기저하 등을 감안하여 교통안전 관련 업무를 수행하는 실무자 및 관련 기관을 지원하는 방안을 모색할 필요가 있다.

제 3 절 교통안전 시군구 평가 개선방안

1. 우수 시군구 지원방안의 수립

가. 우수 시군구 선정 기준

우수 시군구 선정 기준은 현재 교통안전 시군구 평가 결과와 교통문화지수 평가 결과를 활용하는 등의 방법이 있을 수 있다. 이때, 어떤 평가 지표를 활용하든지 간에 지표는 완전히 객관화된 지표를 활용하여야 할 것이다. 또한 각 지자체 별로 전년도와 비교하여 향상 정도가 가장 우수한 지역을 선정하는 방안도 효율적일 것으로 판단된다.

나. 우수 시군구 지원 방안

일정한 기준에 의해 교통안전 우수 시군구로 선정된 지자체에 대한 지원방안으로 일정한 금액을 교통안전 개선 기금으로 이용할 수 있도록 포상하는 방안이 있을 수 있다. 우수 시군구는 한 곳이 아니라 2-3곳을 선정하여 차등을 두어 지원금을 포상하도록 한다. 그러나 이때, 교통안전 수준이 양호한 지자체는 지속적으

로 개선이 되고 열악한 지자체는 더욱 후진성을 면치 못하는 현상이 나타날 수 있으며, 교통안전여건이 최하위 수준인 지자체의 경우라도 그대로 방치할 수는 없다. 이러한 최하위 수준의 지자체에 대해서도 교통안전 정책 추진 의지를 부여함과 동시에 재정적으로 지원할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

2. 교통안전분야 우수기관·유공자 포상범위 확대

교통안전 관련 업무를 담당하고 있는 실무자를 지원하기 위해 우수 시군구로 선정된 지자체의 교통안전 실무자에게 포상을 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 또한 지방자치단체 외에 각 지역의 시민단체 등의 교통안전 관련 활동 등을 평가하여 우수한 단체에 대해 지원을 확대하는 등의 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이렇게 지자체뿐 아니라 교통안전 업무 담당자 및 시민단체와 같은 곳까지 적극적 참여를 유도하고 교통안전을 위한 활동을 지원할 수 있을 때 시민참여로 이어져 교통안전 개선이라는 목표를 이룰 수 있을 것이다.

3. 교통안전분야 우수 사례 선정

현재 여러 지방자치단체가 자체적으로 교통안전과 관련하여 다양한 교육·홍보 활동 및 시민 운동과 캠페인을 전개하고 있다. 이러한 지자체별로 추진하고 있는 교통안전 관련 활동 중 추진 목적 및 추진 성과에 있어 우수한 사례를 선정하여 포상하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이러한 사례를 널리 알림으로써, 다른 지자체에 모범이 되도록 하고, 포상을 통하여 더욱 활발한 교통안전 증진을 위한 활동을 유도할 수 있을 것이다.

제 7 편 교통안전 행정제도 개선방안

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

교통안전 업무의 주체와 책임

1. 현황

가. 교통안전 업무의 주체

현행 교통안전법에 의하면, 교통안전업무를 총괄, 조정하거나 세부시책을 집행하고 있는 운용주체는 크게 중앙정부, 지방정부, 교통안전위원회, 지정행정기관의 장, 건설교통부 장관 등으로 구분할 수 있다.

나. 교통안전 운용주체의 업무

정부는 관련주체 의무와 기본시책 추진 업무의 주체이다. 정부는 육상교통, 해상교통과 항공교통의 안전에 관한 종합적인 시책을 수립하고 이를 실시해야 한다. 정부는 매년 국회에 정기국회 개최 전까지 교통사고 상황 및 교통안전 기본계획에 관한 연차보고서를 제출하여야 한다.

교통안전위원회는 관련기관 업무에 대한 총괄조정이 필요한 교통안전계획 수립 업무의 주체이다. 지정행정기관의 장은 관련부처가 독자적으로 추진해야 하

는 교통안전 진단 및 점검 등 세부시책 업무의 주체이다. 건설교통부장관은 여러 부처를 대표하여 독자적으로 추진할 필요가 있는 업무의 주체이다. 지방자치단체는 정부시책에 준하여 그 관할구역 내의 교통안전에 관한 시책을 당해 구역의 실정에 맞게 수립하고 이를 실시하여야 한다.

교통안전시설을 설치하거나 관리하는 자는 그 시설을 설치 또는 관리함에 있어서 법령이 정하는 바에 따라 교통안전을 확보하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다. 차량 등의 제조사업자의 의무는 그 제조하는 차량 등의 구조·설비 및 장치의 안전성이 향상되도록 노력하여야 한다. 차량 등 사용자의 의무는 그 사용하는 차량 등의 안전한 운행 또는 운항을 확보하기 위하여 교통, 안전계획을 수립·시행하여야 한다.

<표 7-1-1> 현 교통안전업무의 주체와 업무내용

운용주체	업무 내용
정부(또는 지자체)	정부의 의무, 시책, 실시상의 교통안전 배려, 재정 및 금융 조치, 국회보고, 교통안전에 관한 기본시책(제26조-36조)
교통안전위원회 (국가, 지자체)	교통안전 계획 및 시행계획 관련업무, 교통안전사업 투자체계 효율화
지정행정기관의 장	국가교통안전계획 및 시행계획 관련업무, 교통안전진단 및 점검, 운행기록의 활용, 차량 등 사용자의 교통안전교육·관리, 교통안전 우수 시·군 지원, 우수 차량 등 사용자 교통안전 인증
건설교통부장관	교통안전관리자 자격 부여 및 취소, 교통문화 지수조사, 교통안전 시범도시 지정 및 지원
차량 등 사용자	차량 등 사용자 의무, 교통안전 관리자 고용, 교통안전계획 수립, 운행기록의 활용
기타	교통시설의 설치·관리자, 차량 등 제조사업자·운전자, 보행자, 국민, 교통사고 조사자

교통안전관리자의 자격으로는 차량 등의 사용자는 그가 사용하는 차량 등의 안전한 운행 또는 운항을 위하여 교통안전관리자를 고용할 수 있도록 하고 있다.

여기서 교통안전관리자가 되고자 하는 자는 건설교통부 장관이 실시하는 시험에 합격하여야 한다. 교통안전관리자의 종류로는 도로, 선박, 항만하역, 항공, 철도, 삭도교통안전관리자로 구분할 수 있다.

차량의 운전자 등의 의무사항은 다음과 같다. 차량을 운전하는 자는 법령이 정하는 바에 의하여 당해 차량이 안전운행상 지장이 없는가를 점검하고, 보행자에게 위해를 주지 아니하도록 안전운전을 하여야 한다. 선원은 법령이 정하는 바에 의하여 당해 선박의 출항전의 검사를 행하고, 기상조건, 해상조건, 항로 표시 및 사고의 통보 등을 확인하고 안전운항을 하여야 한다. 항공기 승무원은 법령이 정하는 바에 의하여 당해 항공기의 운항개시전의 확인, 항행 안전시설의 기능장애와 보고 등을 행하고 안전운항을 하여야 한다.

보행자의 의무사항은 보행자는 도로를 통행함에 있어서 법령을 준수하여야 하며, 육상교통에 위해를 주지 아니하도록 노력하여야 한대로 규정하고 있다.

국민의 의무는 국민은 정부 및 지방자치단체가 실시하는 교통안전에 관한 시책에 협력하여 교통안전에 기여하도록 노력하여야 한대라고 규정하고 있다.

재정 및 금융조치사항으로는 정부는 교통안전에 관한 시책의 실시에 필요한 재정상 또는 금융상의 조치를 할 수 있다고 정하고 있으며 정부의 조치가 의무사항이 아니라 임의 수행사항으로 되어 있다.

2. 문제점

가. 교통안전에 관한 정부의 법적 책무 명시가 미흡함

교통안전대책은 주로 정부의 주도 하에 이루어지기 때문에 정부가 교통안전대책을 책임지고 실시하여야 함에도 불구하고, 우리나라의 교통안전법은 “정부의 시책”이라는 표현으로 법적 책임이 면제되도록 함으로써 책임행정이 아닌 임의행정이 이루어지고 있는 실정이다. 일본의 "교통안전대책기본법"에는 "국민의 생

명, 신체, 재산을 보호할 사명을 갖고 교통안전에 관한 종합적 시책을 책정하고, 이를 실시할 책무를 갖는다고 하여, 국가와 지방공공단체가 교통안전에 대한 책임을 지고 있음을 명문화하고 있다(제3조, 제4조 참조).

우리나라 교통안전법에서는 교통안전에 관한 관련주체의 기본의무·추진체제·기본시책 등을 규정하고 있으나, 관리청(동법 제5조), 제조사(제6조), 사용자(제7조), 운전자(제8조), 보행자(제9조), 국민(제10조) 등의 교통안전 의무를 명시적, 선언적으로 규정하여 책임소재가 불분명하다.

정부가 교통안전에 대해 무관심(국민 및 언론 역시)하고, 국회의 감시 및 문책이 부재하며 교통안전정책 우선순위가 낮고 행정체제가 취약한 문제점이 있다. 우리나라의 경우 교통사고가 다발하고 교통안전 수준이 매우 열악하나, 일본은 법의 목적 등에서 국가의 존재이유 차원에서 정부와 지자체의 책무를 명확하게 규정하고 있는 점이 다르다.

나. 교통안전 정책의 책임소재 모호

교통안전에 관한 기본계획과 종합정책을 심의하는 최고 행정기구로 교통안전정책심의회가 설치(위원장 : 국무총리)되어 있으나 직접 개최 등으로 기능 저하가 우려되고 있다. 지금까지 우리나라에서 교통안전정책이 큰 효과를 보지 못하여 교통안전후진국에 머무르고 있는 이유는 교통안전에 대한 책임자나 부서, 기구가 명확하지 않아 안전정책이 표류하였기 때문인 것으로 사료된다.

전국적 교통안전정책 추진체계가 미비되어 있는 것도 문제이다. 외국의 경우 국가수반 또는 교통부장관이 교통안전정책을 총괄하고 전국적 교통안전행정체계를 형성하고 있다. 미국은 대통령직속 국가교통안전위원회와 안전국이 있으며 일본은 총리부 중앙교통안전대책회의 등이 있다.

다. 불명확한 정의와 규정에 의한 오해발생

현행 정의 규정상 교통안전시설의 범위가 교통시설과 그 부속시설, 공작물 등으로 무한정 확대해석이 가능하거나, 교통안전시설을 도로, 철도 등 교통시설 전체로 확대하는 경우 교통안전시설이 교통시설과 동일하거나 교통시설보다 내용적 범위가 넓은 것으로 해석이 가능하다.

교통안전법의 적용범위는 응당 “교통시설”이어야 하나, 교통안전법이 교통안전시설을 교통시설 중에 극히 일부인 “항행·안전 등을 위한 보조공작물”로 협소하게 해석될 여지가 있도록 정의함으로써 교통시설의 설치·운영자의 안전에 대한 의무가 법적으로 면제되고 교통안전법의 기대효과가 불가피하게 축소되는 결과를 낳고 있다.

- 관련법상 정의 : 교통안전법 제2조(정의): 11. "교통안전시설"이라 함은 도로·철도·궤도·항만시설·어항시설·수로·공항·비행장 및 항행안전에 관련되는 시설과 그 시설물에 구축 또는 부착되어 차량·선박 또는 항공기(이하 "차량 등"이라 한다)의 안전운행 또는 운항을 보조하는 공작물 등을 말한다. [[시행일 99·8·6]]
- 교통체계효율화법 제2조(정의) 2. “교통시설”이라 함은 교통수단의 운행에 필요한 도로·철도·공항·항만·터미널 등의 시설과 그 시설에 부속되어 교통수단의 원활한 운행을 보조하는 시설 또는 공작물을 말한다.

도로교통법 또는 도로법 등에서 일상적으로 사용하거나 일반인이 인식하는 바와 같이 교통시설의 부속·보조물, 공작물 등으로 축소해석이 가능하다. 참고로, 일본의 교통안전대책기본법에는 교통안전시설에 대한 정의 규정이 없다.

라. 교통안전에 대한 한정된 책무범위

“교통안전시설” 정의 규정을 협의로 해석할 경우 교통안전법의 적용범위와 교통시설 관리청의 교통안전에 대한 책무를 좁게 한정하고 있다.

“녹색교통운동(교통관련 시민단체)에서는 교통안전법 제5조 “교통안전시설의 설치·관리자의 의무”가 교통시설의 보조 또는 부속물에 한정되어 있는 것으로 해석함으로써 도로, 철도 등 교통시설 관리청의 교통안전의무가 축소 또는 면제하고 있는 것으로 문제를 제기하고 있다. 참고로, 일본의 교통안전대책기본법 제5조 규정에서는 “도로 등 설치자의 책무”로 명시되어 있다.

- 교통안전법 관련규정 :제5조 (교통안전시설의 설치·관리자의 의무) : 교통안전시설을 설치하거나 관리하는 자는 그 시설을 설치 또는 관리함에 있어서 법령이 정하는 바에 따라 교통안전을 확보하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다. [개정 84·12·31]
- 일본 교통안전대책기본법 관련규정 : 제5조(도로 등 설치자의 책무) : 도로, 철도, 궤도, 항만시설, 어항시설, 비행장 또는 항공보안시설을 설치 또는 관리하는 자는 법령이 정하는 바에 따라 그 설치 또는 관리하는 이들 시설에 관하여 교통의 안전을 유지하는 데 필요한 조치를 강구하여야 한다.

마. 교통안전주체의 불공평한 의무이행

녹색교통운동에서는 교통안전에 관한 정부와 지자체의 의무를 명시하지 않음으로써 정부 등의 관심과 책임을 약하게 만들고, 의무부담 면에서 타 주체와 비교해 볼 때 불공평하다는 문제를 제기하고 있다.

녹색교통운동이 지적한 내용에 의하면, 심지어는 교통안전에 관한 기본사항을 정하는 법체계에서 국가행정기관이 아닌 자에 대해서는 의무이행 강제장치까지 철저하게 마련토록 하여 법이 형평성을 잃고 있다는 것이다.

예를 들면, 차량 등의 사용자가 교통안전계획을 수립·시행하지 않은 경우 또는 교통안전진단업무를 거부·방해·기피한 자, 교통안전진단 개선명령을 위반한 자 등에 대해 과태료(3백만원 이하)까지 부과 처분(동법 제30조)하는 등의 규정이 그것이다.

바. 교통안전 의무의 불합리한 법체계

교통안전 의무에 관한 사항을 규정하고 있는 총칙부문에서 갑자기 정부와 지자체 관련 조항만의 이름을 “시책”으로 하고 있는 것은 교통안전에 관한 정부 등의 기본시책을 정하고 있는 후반부 규정과 비교해 볼 때 불합리한 법 체계를 구성하고 있다. 교통안전법 관련규정 제3조 (정부의 시책)에 보면 정부는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 육상교통, 해상교통과 항공교통의 안전(이하 "교통안전"이라 한다)에 관한 종합적인 시책을 수립하고 이를 실시하여야 한다고 되어 있다.

국가에서 정책수립시 교통안전정책에 대한 우선 순위를 높일 수 있는, 일본의 교통안전대책기본법 제11조 규정과 같은 조항의 신설이 필요하다 하겠다. 일본 교통안전대책기본법 관련규정 제11조(시책 실시상의 교통안전 배려)에 의하면 국가 및 지방공공단체는 그의 시책이 직접적 또는 간접을 불문하고 전체적으로 교통안전에 기여할 수 있도록 배려하여야 한다고 명시되어 있다.

사. 교통안전 시책의 임의 규정

한편, 녹색교통운동에 의하면, 정부 재정 등의 조치가 임의규정으로 되어 있어 교통안전시책 실효성 확보가 곤란하므로 일본 교통안전대책기본법 규정과 같이 의무규정으로 개정할 필요가 제기되고 있다. 총칙부문에 해당하는 교통안전법 제3조에서 제12조까지 10개 조항은 교통안전관련 주체의 의무를 규정하고 있으나(의무규정), 동법 제11조(재정 및 금융조치) 규정은 유일하게 임의규정으로 변질되어 있다. 교통안전법 제11조 (재정 및 금융조치)는 “정부는 교통안전에 관한 시책의 실시에 필요한 재정상 또는 금융상의 조치를 할 수 있다”고 임의규정으로 명시되어 있다. 교통안전 확보를 위해서는 일정수준이상의 재정투자가 필수적이나, 현행 법규와 같이 예산당국의 협조가 부족할 경우 시책 추진 자체가 불

가능하다.

3. 개선방안

교통안전주체의 책임과 의무 등은 교통안전법의 개정으로 실현 가능하다.

가. 교통안전주체의 책임내용 제시

정부 및 기타 관련주체의 책임을 명확히 하고 그 책임 하에 교통안전정책이 일관되게 실시되어 교통안전과 교통문화 수준을 향상시킬 수 있도록 교통안전법의 목적 규정을 보다 명확히 하는 것이 필요하다. 정부와 지방자치단체의 교통안전대책 실시에 대한 목적 및 의무를 명확히 명시하도록 해야 한다. 정부, 지자체, 교통수단 제조사 및 사용자, 이용자, 보행자, 국민의 교통안전 의무와 책임내용을 제시하는 것이 필요하다. 정부 등 교통안전 관련 주체의 책임과 의무, 추진체계 확립 등을 법의 목적에 포함하여야 하며 차량제작사, 운수업자, 보행자 및 국민의 교통안전의무를 포괄적·선언적으로 규정하고 있으므로, 이들에게 의무와 책임내용을 제시하도록 해야 한다.

나. 교통안전에 관한 책임과 의무 명시

정부와 지방자치단체의 교통안전에 관한 책임과 의무를 법에서 명확하게 제시해야 한다. 교통안전법 제3조 규정의 “정부의 시책”을 “정부의 의무”로, 제4조 규정의 “지방자치단체의 시책”을 “지방자치단체의 의무”로 변경하도록 한다. 정부와 지자체 등이 일반시책 수립시의 교통안전을 배려할 내용과 방법 등을 검토하며 정부와 지자체의 시책을 의무로 명시해야 한다. 또한 교통안전법의 적용범위를 명확하게 설정토록 한다. 교통안전법 제2조제11호의 “교통안전시설”에 대한 정의 규정을 삭제하고, 교통안전법 제5조 규정의 “교통안전시설의 설치·관리자의 의무”를 “도로 등 설치·관리자의 의무”로 변경하도록 한다. 일반적인 법

해석상 오해의 소지를 없애고, 교통안전법 적용범위와 도로 등 교통시설 관리청의 교통안전에 관한 책임을 보다 명확하게 제시하도록 한다. 즉, 교통안전법의 적용대상을 “교통안전시설”이 아닌 “교통시설”의 설치·운영자로 수정하여 책임의 범위를 정정하는 것이 필요하다. 정부 등의 시책에 있어서 교통안전에 관한 관심과 교통안전정책의 우선 순위를 높여 나간다는 차원에서 일본의 교통안전대책기본법 제11조 규정과 같이 “시책 실시상의 교통안전 배려”등이 필요하다.

다. 교통안전에 관한 집행력 강화

교통안전대책이 범국가적 사업으로 확정되면 안전대책의 실시에 필요한 재정투자가 필수적이나 정부의 재정지원을 임의규정화 함으로써 교통안전대책이 유효하게 실행되지 못하고 있다. 따라서, 교통안전대책의 실시에 필요한 재정상 혹은 금융상 및 그 외의 조치를 의무화하여 일단 수립된 교통안전대책은 효율적으로 추진될 수 있도록 하여야 할 것이다.

일본의 교통안전대책기본법 제12조 규정과 같이 “정부는 교통안전시책 실시에 필요한 재정 및 금융상의 조치를 강구하여야 한다”라는 의무조항으로 교통안전법 제11조 규정을 개정해야 할 것이다.

일본 교통안전대책기본법 관련규정 제12조(재정조치 등)에 정부는 교통의 안전에 관한 시책의 실시에 필요한 재정상 또는 금융상의 조치 기타 조치를 강구하여야 한다고 제시하고 있다.

CHAPTER 2

교통행정체계 정비방안

1. 현황

가. 교통안전정책심의위원회

교통안전에 관한 기본계획과 종합정책 등을 심의하기 위하여 국무총리를 위원장으로 하는 교통안전정책심의위원회를 두며, 특별시·광역시 및 도에 특별시장·광역시장 및 도지사를 위원장으로 하는 교통안전대책위원회를 두고 있다.

교통안전정책심의위원회의 조직, 기능 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고 있다.

교통안전대책위원회의 조직, 기능 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령이 정하는 기준에 따라 규칙으로 정한다.

나. 교통안전기본계획

정부는 교통안전기본계획을 수립하여야 하는데 건교부가 주관이 되어 정부합동으로 교통안전기본계획을 수립하며, 2001년 『제5차 교통안전기본계획(2002~

2006)』을 수립한 바 있다.

기본계획에는 교통안전에 관한 종합적·장기적인 추진방안이 포함되고, 국무회의의 심의를 거쳐 이를 공고한다.

다. 교통안전시행계획

지정행정기관의 장은 기본계획을 시행하기 위하여 매년도 교통안전시행계획을 작성하여야 하며 이 시행계획에는 교통안전에 관하여 당해연도에 지정행정기관이 행하여야 할 사항, 당해연도에 지방자치단체가 행하여야 할 시책에 관한 계획작성의 기준이 되는 사항 등이 포함되어야 하며, 지정행정기관의 장은 시행계획을 작성한 때에는 이를 교통안전정책심의위원회에 보고하여야 하며, 특별시장·광역시장 및 도지사에게도 통지하여야 한다.

라. 교통안전세부시행계획

지방자치단체의 장은 시행계획에 의하여 매년도 교통안전세부시행계획을 작성하여야 한다. 세부시행계획에는 그 관할구역에 있어서의 교통안전에 관한 종합적·장기적인 추진방안이 포함되어야 한다. 지방자치단체의 장은 세부시행계획을 작성한 때에는 이를 교통안전정책심의위원회와 지정행정기관의 장에게 보고하여야 한다.

마 . 지방자치단체장의 요청 등

지방자치단체의 장은 세부시행계획의 실시를 위하여 필요시 그 관할구역의 특별지방행정기관의 장과 기타 관계인에게 교통안전에 관하여 필요한 요청 또는 권고를 할 수 있다. 지방자치단체의 장은 교통안전정책심의위원회 또는 지정행정기관의 장에게 기본계획 또는 시행계획의 수립이나 실시에 관하여 필요한 사항을 건의할 수 있다.

2. 문제점

가. 교통안전 행정체계의 규정 부실

제13조에 “교통안전정책심의위원회”에 관한 1개 조항만을 두고 있어 교통안전행정체계에 관한 규정이 부실한 실정이다. 정책위원회에 관한 조직 및 기능, 운영에 관한 기본적인 사항을 비롯해서 대부분을 시행령에 위임하고 있어 법적 책임과 기능이 미약한 반면에 일본법은 총 8개 조항을 두면서(기본법 제14조~제21조) 기본적인 사항은 법에 규정하고 기타 사항은 시행령에 위임하고 있다.

일본 교통안전대책기본법 관련규정
- 중앙교통안전대책위원회의의 설치 및 소관사무(제14조)
- 중앙교통안전대책위원회의의 조직(제15조)
- 도도부현교통안전대책회의의 설치 및 소관사무(제16조)
- 도도부현교통안전대책회의의 조직(제17조)
- 시정촌교통안전대책회의(제18조)
- 관계행정기관등에 대한 협력요구(제19조)
- 교통안전대책회의의 상호관계(제20조)
- 도도부현교통안전연락협의회(제21조)

나. 교통안전 정책의 주체 불분명

법의 집행·운영주체를 “정부 등”과 같이 포괄적으로 설정하고 있어 주체가 불분명하고 실질적 집행이 곤란하다. 교통안전정책심의위원회를 담당할 실무조직(사무국)에 대한 명시 규정이 없어 위원회 주관부서로서 건교부의 법적 권한에 한계가 있다. 동법시행령 제7조(정책위원회의 조직 및 운영)에서 위원회 간사가 서무를 처리하도록 되어 있을 뿐 주관 부서에 대한 규정이 없다. 정책위원회의 간사가 건교부 수송정책실장으로 임명되어 있어 건교부가 현실적으로 실무조직처럼 활동하고 있으나 계획 수립 및 평가 등의 절차 수행에 관계기관의 협조가 미흡하다.

다. 취약한 교통안전 관리기능

시·군·구 등 기초 지자체단위에는 교통안전대책위원회 설치근거가 없어 위원회를 통한 법적인 교통안전업무 관련기관간의 유기적인 협조체계 및 교통안전 관리기능이 취약한 실정이다. 교통안전정책 및 사업에 대한 기초 자치단체의 참여가 부족하고 교통사고 예방대책의 실효성이 저하되고 있다.

3. 개선 방안

가. 국가교통안전위원회의 활성화 방안

책임기구 설치를 통해 여러 기관에 분산 수행되고 있는 교통안전정책을 강력하고 체계적으로 수립하는 것을 추진하여야 한다. 이를 위해 정부와 시·도 단위 위원회를 시·군·구 지역까지 확대하여 현장중심의 교통안전관리 체계를 구축하는 것이 필요하다. 정부의 교통안전정책 심의위원회를 국가교통안전위원회로 변경토록 한다. 교통안전대책위원회의 설치 지역을 중앙정부 및 시·도 지역에서 시·군·구 지역까지 확대하도록 하며 각급 교통안전위원회의 설치·기능·구성에 관한 기본사항을 구체적으로 명시하도록 한다.

나. 교통안전 대책위원회 활성화

교통안전대책위원회의 활성화와 상호 협력 강화가 필요하다. 시·군·구청장은 교통안전담당조직과 인력을 확보하고 실효성 있는 교통안전대책을 추진토록 권고하여야 하며 해당지역의 교통안전업무 관련기관이 기초 자치단체의 위원회에 적극 참여하도록 권고 또는 의무화가 필요하다. 또한 중앙 및 지방정부 위원회간 역할 분담 및 연계성 강화 등이 전제되어야 할 것이다.

다. 교통안전 시책의 연계화

교통안전 업무는 국민의 생명·신체 및 재산과 직결되어 있으므로 정부와 지방자치단체의 시책 시행에 있어 우선적으로 고려되어야 한다. 교통안전 시책의 업무성격상 주무부서 외의 다른 부서나 다른 시책과 연결되는 부분이 많으므로 교통안전 시책이 제대로 시행되기 위해서는 다른 시책과의 관련 속에서 종합적으로 관리되어야 한다. 따라서, 정부 및 지방자치단체가 다른 안전관련 시책을 실시할 때에도 전체적으로 교통안전에 기여될 수 있도록 배려되도록 해야 한다.

교통안전정책은 여러 분야의 업무가 종합되어 추진되어야 하므로 관련 부서의 긴밀한 협조를 위해서는 책임기구를 두어 책임기구의 감독 하에 추진되는 것이 필요하다. 현행 교통안전법에 의한 최고기구인 교통안전정책심의위원회는 심지어 서면의 방식으로까지 심의만 하는 형식적인 임의기구에 불과하여 책임성이 없으며 교통안전정책이 표류하고 있는 실정인 것이다.

라. 교통안전 시행계획 수립의 의무화

국가교통안전위원회 및 각급 교통안전위원회의 체계적인 교통안전계획 및 시행계획 수립과 기타 교통시설 관리청의 교통안전 시행계획 수립을 의무화하고 이에 포함되어야 할 기본적인 사항을 명확히 명시하도록 해야 할 것이다. 교통안전에 관한 기본계획과 정책을 정하는 “교통안전기본계획”의 수립 주체가 “정부”로만 애매하게 규정되어 있어 정부 내의 어느 부서나 어느 누구도 이에 대한 책임을 지지 않고 있다. 지방자치단체는 중장기 교통안전계획을 수립할 법적 의무가 없어 장기대책이 필요한 교통안전대책의 실효성이 담보되고 있지 못하다.

4. 사무국의 설치 및 운영방안

위원회의 총괄조정기능을 실질적으로 수행할 수 있도록 상설 실무기구인 사무

국을 신설 또는 지정 운영토록 하며 각급 위원회 상호 및 관계기관 등에 대한 관계와 협력요청에 관한 사항을 새로 규정할 필요가 있다. 사무국설치는 기본사항의 법 규정이 필요하며 사무국장은 총리실 또는 건교부 소속 공무원 중에서 위원장이 임명하도록 한다. 또한 전문성 확보차원에서 도로·철도·항공 등 교통업무 전반의 주무부처인 건설교통부 소속 공무원을 사무국장으로 임명할 필요가 있다.

3 CHAPTER

교통안전 행정권한 배분 및 집행력 확보방안

1. 현황

가. 교통안전 행정권한의 현황

교통안전과 관련하여 정부의 12개 부처가 관련되어 있으나, 육해공 전 분야의 교통안전 정책을 총괄하는 조직은 건설교통부의 교통안전과 하나로 조정기능이 미약하다. 교통안전 업무가 부처 고유기능에 따라 처리되어, 분산되어 운영되고 있고, 상호 업무연계와 보완기능이 미흡한 실정이다. 안전계획의 수립·점검은 물론, 사후평가도 이루어지지 않고 있어 12개 부처의 안전관련 업무에 대한 통합 조정 기능이 제도적으로나 실질적으로 작동되지 않는 실정이다.

나. 교통안전 기본계획의 시행 현황

『교통안전기본계획』에 대해 지정행정기관의 장은 매년도 시행계획을 전년도 11월말까지 수립·시행토록 되어 있다. 수립된 시행계획을 교통안전정책 실무위원회에 보고하고, 시·도지사에게 통지하여야 한다.

시·도는 기본계획과 지정행정기관의 시행계획에 의거하여 매년도 세부 시행계획을 전년도 12월말까지 수립·시행하여야 하며 이를 교통안전대책위원회에서 심의·확정, 교통안전정책위원회와 지정행정기관의 장에게 보고하도록 하고 있다. 운수업체는 기본계획과 시행계획에 의거하여 자체 교통안전계획을 당해연도 1월말까지 수립·시행하여야 한다.

다. 교통안전 시행계획의 평가 현황

운수업체는 전년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 관할청장의 장에게 매년 1월말까지 제출하며 시·도지사는 전년도 세부시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 심사·분석하여 실무위원회와 지정행정기관의 장에게 매년도 2월말까지 보고하도록 하고 있다.

지정행정기관의 장은 전년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황을 심사·분석하여 실무위원회에 매년도 3월말까지 보고하며, 여기에는 지정행정기관의 업무와 관련된 시·도지사 소관사항에 대한 업무를 포함한다. 실무위원회는 매년도 시행계획 추진실적과 교통사고 상황의 심사·분석결과에 대하여 필요시 관계행정기관과 시·도 합동평가회의를 개최하고 정부는 매년도 교통사고 상황과 교통안전기본계획에 대한 연차보고서를 정기국회 개최 전까지 국회에 제출하여야 한다.

2. 문제점

가. 교통안전 추진체계

교통안전을 효율적으로 추진하기 위해서는 정부 차원에서 종합적인 지휘·조정 필요하나 이를 위한 추진조직이 미비되어 있다.

지방자치 단위에서는 지방자치단체가 교통안전의 실행주체가 되어야 하나, 교

동안전사업비의 국고지원이 안정적이지 못하고, 관련 조직도 미비되어 지방의 교통안전관리가 효율적으로 추진되지 못하고 있다.

나. 계획의 집행 부문

전년도 시행계획에 대한 추진실적과 교통사고 상황에 대한 평가가 없이 다음 연도의 사업시행계획을 수립하므로 실적과 계획간 상호연계성이 부족하다.

시행계획 수립, 추진실적, 교통안전 연차 보고서 작성 등 관련업무를 다른 시기에 별도로 수행하여 업무중복 및 관련기관의 부담만 초래하고 있다. 추진실적에 대한 평가기준과 전문적인 평가·환류체제 없이 단순 취합·평가에 그쳐 효용성이 떨어지고, 행정력 낭비가 우려되고 있다.

교통사고 원인분석의 결과를 활용하여 안전대책을 수립하는 것이 가장 이상적이나, 현 체제에서는 교통사고의 원인분석이 이루어지지 않고 있다. 교통사고 통계가 법규위반 중심으로 분석이 되어 사고원인 분석이 불분명하며 일부 이용자별 요인분석을 통해 사고원인을 간접적으로 추론할 수 있으나, 교통안전대책사업이 사고원인의 분석결과와 연계되지 않아 투자비에 대한 효과를 알기 어려운 문제들이 있다.

3. 개선방안

가. 교통안전 추진체계의 역할 배분

OECD 가입국가 중 최하위에 있는 교통안전 수준을 선진국 수준으로 향상시키기 위해서는 범정부적·국정차원에서 적극적인 의지표명과 실천이 필요하다.

교통안전정책 실무위원회 운영을 활성화하고 분야별 전문가 풀(pool)을 구성하여 계획의 조정기능을 강화할 필요가 있으며 계획 수립시 부문별 교통사고 감소 목표 등 정책목표를 설정·제시하여 계획의 기관별 추진의지를 제고하는 것

이 필요하다. 또한 현재 국무총리실에 임시조직으로 있는 안전개선관리기획단을 확충하여 상설조직화하고, 교통분야 안전대책의 총괄·조정과 점검·평가 업무를 수행할 필요가 있다. 교통체계효율화법에 의한 “국가교통위원회(위원장 국무총리)” 산하의 실무위원회로 “교통안전정책 실무위원회”를 두고 교통시설·수단의 공급과 연계하는 방안도 가능하다 하겠다.

국무총리실 산하 “교통안전정책심의위원회”내에 사무국을 설치·운영하여 여러 부처에 흩어져 있는 교통안전업무를 총괄·조정 하도록 하며 행정기관의 책임성 확보와 국민의 교통복지 증진을 위한 경쟁원리 도입, 기관간 공동 협조체제 구축 등을 통한 교통안전 정책의 효율적 추진을 도모하여야 한다.

또한 교통안전 업무의 상호보완 기능을 강화하기 위하여 시·도와 시·군·구의 관련기관간 협의체 운영을 활성화하도록 하는 것이 필요하다.

한편 교통사고의 원인조사를 독립적으로 전문적으로 수행할 조사기구를 설립하여, 상설조직으로 운영하도록 하는 것이 필요하다. 교통사고의 원인을 조사하여 안전대책을 수립하는데 기여하도록 하며, 관계부처와 관련기관에 안전권고를 할 수 있도록 하여 안전정책의 집행을 유도해야 한다. 교통사고의 원인에 따른 효율적인 안전대책을 수립하고, 사후평가를 통해 효과분석을 실시하고, 평가결과를 안전대책에 반영하도록 하여야 한다.

나. 교통안전에 관한 집행력 강화

교통안전대책의 실시에 필요한 재정상 혹은 금융상 및 그 외의 조치를 의무화하여 일단 수립된 교통안전대책은 효율적으로 추진될 수 있도록 하여야 할 것이다. 교통안전 사업에 대해 사후평가를 실시하여 투자비 대비 안전실적을 분석하여 교통안전사업의 실효성을 높이도록 하는 것이 필요하다. 건설교통부의 ‘건설공사 사후평가 시행지침’에 의해 국도 등 도로건설사업에 대해서는 개통 3~5년

이내에 사후평가를 받도록 되어 있으며, 안전성 평가는 별도로 실시하여야 한다.

교통안전 관련 전문가, 언론·방송기관, 관계부처 공무원 공동으로 교통안전 관리 평가위원회와 실무평가반을 구성하여 운영함으로써 교통안전정책의 효율적 추진을 도모하도록 하는 것이 좋으며 광역·기초 자치단체와 지방경찰청 등 지역 교통안전관리 기관의 업무를 대상으로, 지자체별 교통안전대책위원회를 중심으로 평가수행이 이루어져야 한다. 지자체의 교통안전을 총괄하는 조직과 인력을 보강하고, 효율적인 교통안전대책을 추진하도록 하며 교통안전 시범도시 사업을 추진하여 지역밀착형 교통안전대책 수립 및 집행력 제고, 지자체간 경쟁을 유도하는 방안도 필요하다.

또한 교통안전 추진실적이 우수한 기관에 대해 교통안전 관련 재정지원시 인센티브를 부여하도록 하고, 우수사례집을 제작·배포하여 교통안전 정책의 저변 확대를 유도하고 교통안전 우수 시·군에 대해 교통안전대책 사업비 일부를 국고로 지원하여 지역중심의 교통안전 관리체제를 구축하도록 한다. 마지막으로 중앙정부와 지방자치 단체의 교통관리 부서에 일정비율의 교통직 공무원을 배치하는 방안도 검토할 필요가 있다.

CHAPTER 4

교통안전사업 투자체계의 효율화 방안

제 1 절 교통안전 투자체계의 현황

1. 교통안전 사업비

가. 교통안전 사업비의 현황

교통안전 사업비는 교통사고 저감을 위한 투자비로서, 위험도로의 개선에 치중하고 있다. 정부는 그동안 교통사고를 줄이기 위해 경찰의 교통법규위반 단속을 강화하는 한편, 교통사고의 주요 원인인 굴곡도로, 위험 교차로 등사고위험 도로에 대한 투자를 대폭 확대하여 왔다.

<표 7-3-1> 교통사고 위험도로 투자계획('03)

단위: 억원

	계	국 도					지방도		
		소계	중앙 분리대	사고찾은 곳	위험 도로	기타	소계	사고찾은 곳	학교 주변
'03	4,993	3,869	453	456	1,443	1,517	1,124	664	460
'02	2,975	2,863	259	388	914	1,302	112	112	-

나. 재원

2003년부터 교통과태료와 범칙금 전액을 자동차교통관리개선특별회계에 투입 하도록 하여 교통안전투자 재원을 확보하였는데 이는 약 1조원 규모이다.

자특법 개정('03부터 시행) 현황을 살펴보면 이전에는 교통경찰의 장비구입, 단속 및 사고조사 등에 주로 이용되었으며 올해부터 사고жат은곳, 위험도로, 도로 부속물 개선 등에 사용되고 있다.

	개정전		개정후
■ 세입	과태료	→	과태료+범칙금('03년 이후)
■ 세출	교통경찰장비 구입, 단속, 사고조사, 교통안전시설 설치 등	→	① 일반국도 사고жат은곳, 위험도로, 도로부속물 개선
			② 지자체장이 관리하는 도로의 사고жат은곳, 위험도로, 도로부속물 개선 *①,② : 교량·터널, 도로유지·관리시설 제외
			③ 교통안전시설 설치
			④ 기타 교통안전 교육·홍보 등
			*①+②+③의 용도에 과태료 및 범칙금 수입의 50% 이상 사용
■ 기간	1993년~2002년	→	1993년~2006년

다. 자특회계 예산규모

자특회계 예산규모는 아래와 같이 2003년에 9,224억원으로 크게 증가하였다.

'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03
635	834	417	466	359	522	398	410	1,580	4,100	9,224

2. 교통안전 투자 계획과 효과

가. 주요 투자 계획

1) 중앙분리대 설치

중앙분리대 설치에 대형교통사고의 주 원인인 중앙선 침범사고를 방지하기 위한 것이다.

'03년에 453억원을 투자하여 218km를 신규로 설치함으로써 '01년 현재 15%에 불과한 중앙분리대 설치율(국도 4차로 이상 기준)을 '03년에 30%, '05년까지는 60%까지 제고할 계획이다.

<표 7-3-2> 중앙분리대 설치 현황

	설치대상	기시행 ('97~'01)	'02	'03	'04년 이후
연장(km)	2,171	322	130	218	1,501
예산(억원)	5,324	759	265	453	3,847
설치률(%)	100	14.8	20.8	30.8	100

2) 사고 잦은 곳, 위험도로 개선사업

사고잦은곳·위험도로 개선 사업은 도로선형 등이 불량하여 교통사고가 반복적으로 발생하는 구간을 정비하는 사업으로 '03년에 총 2,563억원을 투자하여 사고잦은곳 1,502개소(국도 294, 지방도 1,208개소)와 위험도로 120개소를 정비할 것으로 계획하고 있다.

3) 교차로 입체횡단시설 개선사업

교차로·입체횡단시설 개선사업은 도로 교차지점 및 보행자 통행로를 재정비하여 고속화된 국도의 간선기능을 유지하는 한편, 대형 차량사고 및 도로 횡단자

의 안전을 획기적으로 제고하기 위한 사업으로 '03년 총391억원을 투자하여 교차로 48개소, 입체횡단시설 7개소를 정비한다.

4)(기타

운전자의 운전미숙, 주의력 부족 등으로 인한 차량단독사고를 줄이기 위해 도로안전시설을 확충하며 '03년 총164억원을 들여, 전국 도로의 가드레일, 충격흡수시설, 과속방지턱, 미끄럼방지 포장, 도로반사경 등 도로안전시설의 보강 및 보수등을 하게 된다. 참고로 전체 사망자 중 차량단독사고 점유율은 1,181/7,090명 (16.7%) 이었다.

나. 투자효과

건교부 조사결과, 중앙분리대 설치 이후 사망자 수가 80% 이상 감소하는 것으로 분석되었다('99년 ↔ '01년 비교).

제 2 절 투자 효율화 방안

1. 교통사고 저감효과에 따른 투자 효율화 방안

가. 교통사고 저감 목표설정

1)(사망사고 저감

국제적인 사고통계 비교시 사망사고건수와 사망자수를 이용하므로 안전대책의 목표를 사망사고의 감소에 두는 것이 필요하다. 세계 통계의 비교시 30일 사망을 기본자료로 활용하고 있으나, 국가별로 사망자의 기준일이 달라 추정자료를 활용하기도 한다. 일본의 경우, 24시간 사망자를 발표하고, 30일 사망자를 사용하는 경우에는 15%를 추가하여 산정하고 있다.

2) 부상사고 저감

부상사고는 사망으로 연계되는 경우가 많으므로 부상사고를 저감시키는 방안도 교통안전의 대책으로 유효하다.

나. 사망사고 저감을 위한 안전대책과 투자

교통사고 중 사망사고는 차량대 사람 사고, 차량대 차량사고의 경우에는 정면 충돌사고, 차량의 단독사고(추락사고) 등이 사망사고로 연계될 개연성이 가장 높다. 따라서 보행자의 안전성을 제고시키는 방안이 매우 효과적이고 유력한 대책의 하나가 될 수 있으며, 차량의 충돌을 방지하기 위해 중앙분리대를 설치하거나, 차량의 추락을 예방할 수 있는 가드레일의 설치 등이 제시될 수 있다.

보행자의 안전은 횡단보도의 정비 이상으로 종합적인 정비가 요구된다. 보행자의 안전한 보행환경을 보장하기 위하여 안전한 도시만들기와 같은 공동체의 도로환경정비가 요구되기도 하며, 보차분리, 보행자 전용구역의 확대, 보행자의 안전도를 제고하기 위한 운전규제, 보행자가 많은 주거지역과 학교주변에서 속도 규제 등을 실시할 수 있다.

다. 부상사고 저감을 위한 안전대책과 투자

일반적인 사고를 예방할 수 있는 대책이 모두 포함될 수 있다.

보행자를 위한 안전대책, 운전자를 위한 안전수칙의 준수, 차량의 안전장치 기준 제고(ABS, 에어백 장착, 안전벨트의 안전도 제고, 헬멧의 안전도 제고) 등을 들 수 있다. 특수한 경우에는 차량의 안전도 제고를 위해 차량의 강판 두께기준을 강화할 수 있으며, 차량 충돌후 화재예방을 위해 연료통의 안전도 강화 등을 강구할 수 있다.

라. 투자대상의 분류와 투자방안

1) 저투자 고효과 방안

규제와 단속에 의해 운전자나 보행자의 행태를 변화시키는데 기여하는 방안은 투자비용이 낮아도 높은 효과를 올릴 수 있다. 다만, 지나치게 행정력에 의존하는 경우, 해당되는 행정규제가 효과가 약해지면 사고감소 효과 혹은 안전대책 효과도 낮게 나타날 가능성이 높다.

안전벨트 착용, 음주운전 단속, 속도 규제 등과 같은 규제방안은 경찰력의 투입여부, 단속의 강화 여부 등에 따라 효과의 변동이 크게 나타날 수 있다.

2) 고투자 저효과 방안

교통사고의 원인 중 운전자나 보행자의 인적요인이 주로 포함되는 경우에는 안전대책의 효과가 장기간에 걸쳐 나타나므로 투자에 대한 효과가 적은 편이며 운전자의 안전교육, 사고다발자의 관리가 필요하다.

2. 교통안전 투자비의 안정적 확보방안

가. 교통안전 특별기금의 조성방안

올해부터 조성되는 특별기금이 3년간 한시적으로 운영되므로 이를 교통안전의 목표가 달성될 때까지 연장하는 방안이 필요하다.

나. 일반회계의 증액방안

국가의 정책목표를 교통안전의 확립에 두고, 교통안전과 관련된 시설의 공급, 규제, 교육, 차량의 안전, 단속 등 제분야의 관련예산을 충분히 확보하는 방안이 필요하다. 일본의 경우, 교통사고 사망자수가 1만명을 넘을 때마다 교통사고와의 전쟁을 선포하며, 집중적인 투자를 하여 교통사고 감소에 기여한 것을 타산지석

으로 삼아야 한다.

다. 교통안전대책의 평가체계 수립 필요

교통안전대책의 수립으로 시설의 개량 및 보완, 운전자에 대한 교육, 차량에 대한 리콜실시 등을 시행한 경우, 각각에 해당하는 투자비용에 대해 관련 사고가 얼마나 감소 혹은 증가하였는지를 비교 분석하는 것이 중요하다. 교통사고를 상세분석하여 사고요인을 세분하게 되면, 투자부문별로 관련된 사고감소 효과를 추정하는 것이 가능하게 되므로, 이러한 평가체계가 수립되어야 할 것이다.

교통안전대책의 평가체계가 수립되면, 투자비에 대한 사고감소효과를 분석하는 것이 가능하게 되므로, 장단기 투자유형을 구분하는 것이 가능하고, 투자효과를 높이는 방법으로 투자배분을 할 수 있게 될 것이다.

국제적인 교통사고 비교시 안전한 국가로의 사명을 높이기 위해서는 단기간에 사고감소를 추진할 수 있는 안전대책이 시급할 것이다. 특히 어린이 사고, 보행자사고, 사업용 차량의 사고 등을 저감시키는 것이 시급한 목표가 될 것이다.

안전대책을 효과적으로 수립하기 위해서는 사망사고의 원인을 체계적으로 분류하고, 사안별로 적용이 가능한 대책을 수립하는 것이 필요하다.

보다 강도 높은 안전효과를 높이기 위해서는 사고저감효과가 높은 부문에 투자비를 집중하는 것이 필요하다. 특히 사고원인별로 교통사고 피해를 분석하게 되면 사고저감효과를 높일 수 있는 대상을 선별적으로 찾는 것이 용이해지고, 높은 투자효과도 올릴 수 있게 된다.

제 8 편 결 론

-
-
-
-
-
-

CHAPTER 1

주요 연구 내용

가. 교통안전법의 개정

교통안전에 관한 모법(교통안전법)이 안고 있는 문제점을 시정하도록 한다. 교통안전 주체의 임무와 책임을 분명히 함으로써 국가가 국민의 생명을 보호하고, 안전을 보장하기 위해 관련 안전시설에 대한 투자를 의무화하는 방안이 포함되었다. 교통안전 계획의 수립이 사업추진에 대한 평가없이 이루어지고 있으므로 사후평가를 통해 비용-효과분석을 하도록 한다.

나. 교통사고 조사체계의 정비

교통사고의 원인분석을 통해 안전대책을 수립할 수 있도록 교통사고조사기구를 설립하도록 하며, 조직 통합에 의한 시너지 효과를 고려하여 육해공 교통수단에 대한 조사를 하는 통합형 조사기구를 추천하였다.

교통사고의 조사, 원인분석을 위해서는 현재 폐쇄적으로 운영되고 있는 교통사고 정보의 공개가 이루어져야 할 것이다. 교통사고 관련정보는 도로관리청, 병

의원, 응급센터 등에서 교통안전증진을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

다. 교통안전 사용자 관련

교통수단 사용자의 안전관리가 교통안전증진의 기초가 된다.

임의 규정으로 되어 있는 교통안전관리자를 의무규정으로 하여 사업체의 교통안전증진을 도모하도록 하며, 운행기록을 보관하여 교통사고와의 관련성을 분석하고, 안전 계획에 활용하도록 하였다. 정부는 우수 교통수단 사용자에게 대해 교통안전 인증제도를 도입하여 사업자간 선의의 경쟁심을 갖도록 독려하고, 인센티브를 제공해야 한다.

라. 안전진단 제도

교통안전 진단제도를 도입하여 시설물의 계획단계부터 시공, 완공후 사후관리까지 안전중심으로 관리하여야 한다.

마. 지방자치 단체의 교통안전 추진방안

교통문화지수를 정착시켜 지방자치단체의 안전도를 한눈에 알 수 있도록 하고, 지수 자체가 안전도를 피부에 느낄 수 있도록 현실적인 수치로 나타내도록 하였다.

교통안전 시범도시를 지정하여 교통안전사업의 공간적 확대를 도모함. 과거의 교통안전 사업은 점 혹은 선의 개념에서 이루어졌으나, 교통안전 시범도시사업은 면적인 개념에서 교통안전 개선을 추진하는 것이다. 특히, 주거단지의 교통정온화 사업 등을 대대적으로 추진하여 안전하고 살기 편한 도시공간을 만드는 데 주력하게 될 것이다.

교통안전 우수 시군구 지원은 교통문화지수의 개선에 기여한 지자체에 대해 교통안전 사업비를 우선 지원하여 정부시책에 호응할 수 있도록 계기를 주어야

한다.

바. 교통안전 행정제도 개선

우리나라의 교통안전 주체들은 모호한 법규 속에서 책임소재가 불분명하였다. 교통안전법을 개정하여 일본의 교통안전대책법처럼 책임소재가 확실한 행정주체가 될 것을 요구하였다. 특히, 국민의 생명과 안전을 위해 투자지원을 의무화하도록 하고 있다.

교통행정 체계도 지방자치단체까지 실행계획을 수립하여 실천할 수 있도록 교통안전 행정의 권한을 분산하고, 집행력을 확보하도록 한다. 특히 사후평가 과정을 거쳐 교통안전 사업의 효율성을 제고하도록 한다. 교통안전 사업도 제한된 재원으로 이루어지므로 투자대비 효과가 높은 사업을 선정하여 사고저감효과를 높이는 것이 필요하다. 교통안전 사업을 효율적으로 추진하기 위해선 교통사고의 원인분류별 사고피해를 파악하여 선별적으로 접근하는 방법도 필요하다.

CHAPTER 2

맺는 글

본 과업은 국가에서 주도하는 교통안전의 추진을 위해 현 시점에서 개선이 시급한 사안을 중심으로 교통안전 추진체계의 정비방안을 연구한 것이다.

교통안전은 안전한 사람, 안전한 교통수단, 안전한 교통환경의 조화속에서 가능하게 된다. 교통수단을 이용하여 일상생활과 경제활동을 하는 우리들에게서 교통사고는 예상치 못한 일로서 최소화되어야 할 것이다.

스웨덴 같은 곳에서는 교통사고 제로 운동을 국가에서 주도적으로 추진하고 있으며, 캐나다, 영국, 뉴질랜드 등에서도 교통사고의 피해저감을 위해 국가에서 주도적으로 안전 프로그램을 수립하여 집행하고 있다.

우리나라에서 최근에 교통사고 사망자가 감소 중에 있어 희망적으로 볼 수 있으나, 아직도 OECD 국가 중에서 교통사고의 피해가 가장 큰 나라로 꼽히고 있어 국가의 안전정책 수립에 획기적인 조치가 필요하다.

교통안전은 교통안전정책을 수립하는 국가와 지방자치단체, 교통수단의 사용자(관리자), 교통수단의 이용자, 교통수단 제작자 등 모든 분야의 관련자들이 오

로지 교통사고 예방과 피해저감을 위해 매진할 때, 비로소 가능할 것이다.

우리나라의 교통안전 수준을 선진국 수준으로 올리기 위해서는 교통안전 정책의 수립 및 관리는 물론 교통사고 피해를 저감할 수 있는 안전시설의 개선 등도 필요하다.

본 연구에서는 교통안전법의 개정을 비롯하여, 교통사고 조사기구의 설립, 교통수단 사용자의 안전증진 방안, 교통안전 진단제도의 확대 적용, 지방자치단체의 교통안전 추진방안 등이 다루어졌다.

교통안전의 성과를 높이기 위해서는 투자비의 효과도 고려하여야 한다. 교통사고의 원인을 찾고, 원인에 대응하는 교통안전 대책을 수립함으로써 교통사고 및 교통사고의 피해를 저감시키는데 기여할 것이다. 투자비에 대한 효과를 비교 검토함으로써 정부의 제한된 재원을 보다 효율적으로 집행하는 것이 가능하게 될 것이다.

따라서, 우수 교통수단 사용자의 인증제도, 교통안전 우수 시군구에 대한 인센티브 제공이 적극적으로 지원되어야 할 것이다.

3 CHAPTER

연구의 한계와 발전방향

본 과업은 제한된 기간에 제도의 정비에 초점이 맞추어져 수행되어 연구의 폭과 깊이가 제약되는 한계가 있었다.

교통안전 정책의 효율적 추진을 위해 고려되어야 할 연구과제는 계속 발굴되어야 할 것이며, 다음과 같은 연구과제는 지속적으로 수행되어야 할 필요가 있다.

- 교통안전 사업의 비용-효과 분석
- 교통안전 사업의 사후평가방안
- 교통사고 데이터 베이스 구축 및 활용방안
- 교통문화지수의 정립방안
- 운행기록 장치의 효율적 활용방안
- 응급 구난 시스템의 정립방안
- 교통안전 시범도시 운영방안
- 사업용 운전자의 안전성 제고방안
- 운전자의 안전의식과 사고의 관계
- 교통사고 다발 운전자의 관리방안
- 교통사고 심층조사 방안
- 교통사고 원인분류 방안

참고문헌

- 건설교통부(2001. 7), 「제5차 교통안전기본계획(2002~2006)」
- 건설교통부(2002), 「2002년도 교통안전연차보고서」
- 국무조정실 외 14부처(2002. 2), 「2002년도 교통안전시행계획」
- 건설교통부(관계부처 합동)(2003. 3), 「2003년도 교통안전시행계획」
- 교통개발연구원(2003. 3), 「교통안전점검 및 진단체계 구축방안 연구」
- 교통안전공단(2002. 12), 「교통안전관리 우수 운수업체 인증제 발전방안」
- 교통안전공단(2001), 「2001년 교통문화지수 결과 발표 및 교통문화 선진화 방안 세미나」
- 교통안전공단(2002), 「2002년 교통문화지수 조사 결과 보고서」
- 교통안전공단(2000. 9), 「교통문화 선진화를 위한 교통안전시범도시 도입 방안」
- 녹색교통(1998), 「교통문화지수 개발에 관한 연구」
- 국무총리 안전관리개선기획단(2002), 「교통안전관리 지역별 공동평가 보고서」
- 국무총리실 안전관리기획단(2000. 9), 「안전관리 종합대책」
- 건설교통부(2002. 8), 「교통안전법 개정시안」
- 경찰청(각연도), 「교통사고통계」
- 규제개혁위원회(1999. 5), 「규제개혁백서(1998년도)」
- 삼성교통안전문화연구소(홍승준)(2003. 4), 「사업용 자동차 첨단 교통안전관리 시스템」
- 감사원(2002), 『도로교통안전감사 백서』, 감사원
- 국무총리실 안전관리대책기획단(2000), 『새천년 안전한 나라만들기, 안전관리

종합대책』

- 도로교통안전관리공단(2002), 『2002년판 교통사고 통계분석』, 동 공단
- 도로교통안전관리공단(2002), 『2002년판 대형교통사고 사례분석』, 동 공단
- 류기만, 홍성민, 류은수, 신홍철(1990), 『미교통안전원 교통사고 조사분석 사례』, 교통안전진흥공단
- 부정방지대책위원회(2001), 『한국의 교통사고 발생요인 분석과 감소대책』
- 설재훈, 김태식(1997), 『자동차사고 분석체계의 문제점과 개선방안, 사고분석센터 설치방안을 중심으로』, 교통개발연구원
- 신홍철(1993), 『선박충돌사고 조사분석』, 교통안전진흥공단
- 통계청(2002), 『2001 사망원인 통계연보』, 통계청
- 철도청(1994), 『철도사고 분석 및 대책』
- 최홍옥 편(2002), 『항공사고조사 실무록』, 건교부 항공사고조사위원회
- 한국철도기술연구원(2001), 『철도산업구조 개혁 대비 철도안전규제 제도개선 방안연구』, 건설교통부
- 한국해양수산개발원(2002), 『우리나라 해양안전심판제도의 발전방향』
- 한상진(2002), 『도로교통안전관리체계 개선방안 연구』, 교통개발연구원
- 해양수산부(2002), 『우리나라 해양안전 중장기 발전계획』
- 홍성민(1991), 『교통사고해석론』, 서울, 익산
- 윤수성(1999), 윤수백서, 일본윤수성
- NHK取材班(1990), NHKスペシャル 西ドイツ 死者半減, 東京, 日本放送出版協會
- 佐藤 茂(1987), 自動車交通事故とその調査, 동경, 교통공학연구회 편
- 長山泰久(1989), 人間と交通社會; 運轉の心理と文化的背景, 현상사, 동경
- ECMT(1989), Road Safety, first and foremost a matter of responsibility, International Seminar, Hamburg, 1-3 June, 1988. European Conference of Ministers of Transport(ECMT), Paris
- ETSC(2001), Transport Accident and Incident Investigation in the European Union, European Transport Safety Council, Brussels.
- NHTSA(2002), Traffic Safety Facts 2001, U.S. DOT, National Highway Traffic Safety Administration.
- Ogden, K.W(1996), Safer Roads : A Guide to Road Safety Engineering, Cambridge, UK, Avebury Technical
- NTSB(1998), We are all safer, 2nd ed. NTSB

NTSB(2002), National Transport Safety Board Annual Report to Congress, NTSB

RTR(1988), Road accidents : on-site investigations, Paris, OECD

Silcock, Ross et al.(2002), Review of Road Safety Management Practice, Final Report, DFID, GRSP, TRL, Ross Silcock, Babbie Group Ltd.

Vollenhoven, Peter van(2001) "Independent Accident Investigation; every Citizen's Right, Society's Duty", ETSC 2001(www.etsc.be)

Worick, Wiw(1975), Safety Education : man, machines, and his environment, N. J. Prentice-hall

www.greentransport.org 녹색교통 인터넷 홈페이지 자료

www.kotsa.or.kr 교통안전공단 인터넷 홈페이지 자료

www.ntsbo.gov 미국 국가교통안전위원회(NTSB) 홈페이지

www.dot.gov 미국 교통부 홈페이지

www.nhtsa.dot.gov 교통부 도로교통안전청 홈페이지

www.tsb.gc.ca 캐나다 교통안전위원회(TSB) 홈페이지

www.tc.gc.ca 캐나다 교통부 홈페이지

www.dft.go.uk 영국 교통부(DfT) 홈페이지

www.trl.co.uk 영국 교통연구소(TRL) 홈페이지

www.ltsa.govt.nz 뉴질랜드 육상교통안전청 홈페이지

www.transport.govt.nz 뉴질랜드 교통부 홈페이지

www.inrets.fr 프랑스 국립교통안전 연구소 홈페이지

www.bast.de 독일 도로교통사고 연구

www.eisenbahn-bundesamt.de 독일 철도사고 조사국(www.eba.bund.de)

www.mlit.go.jp 일본 국토성 홈페이지

부 록. 연구추진사항

1. 연구착수회의
2. 연구추진회의
3. 연구협의회
 - 교통안전관리자, 운행기록계 관련
 - 교통문화지수, 교통안전시범도시 관련
4. 지자체방문

■

■

■

■

■

■

1. 연구착수회의

가. 회의개요

- 회의일시 : 2002. 8. 12(월) 오후 3시~5시
- 회의장소 : 국토연구원 3층 세미나실
- 참석자 : 총 9인
 - 원내 연구진 및 원외 최봉기 사무관(건설교통부 수송정책실 교통안전과)

나. 주요회의내용

- 연구진 소개 및 연구진별 연구범위를 확인함. 교통안전법의 기본적인 방향은 설정되어 있고, 본 연구에서는 세부적인 시행방안 중심으로 연구를 진행
- 각 연구항목별로 연구내용의 범위 및 연구대상에 대해 연구진과 건설교통부가 상호 긴밀히 협의하면서 연구를 진행키로 함
- 연구항목간에 유사한 주제들끼리는 통합하고, 항목간의 우선순위를 설정하여 연구 보고서를 작성하기로 함
- 연구기간 중 월별로 1회씩 연구진들이 연구진행회의를 개최하여 진행 상황을 점검하고, 필요시에는 연구협의회를 개최하여 건설교통부 및 기타 교통안전 관련 기관들의 의견을 수렴하는 과정을 거치기로 함
- 차기 회의 시까지 관련 현황 및 추이 분석을 진행하기로 하며 당 회의에서는 추후 문제점 분석 및 대안제시를 위한 연구 추진방향을 논의하기로 함

2. 연구추진회의

- 월 1회씩 연구 추진사항 점검 및 향후 추진계획 수립을 위한 원내 연구진 정례회의를 개최함

3. 연구협의회

가. 교통안전관리자, 운행기록계 관련

(1) 회의개요

- 회의일시 : 2003. 5. 20(화) 오전 10시~12시
- 회의장소 : 국토연구원 3층 소회의실
- 참석자 : 총 18인

구분	소속	성명	비고
원의 전문가 9인	교통안전공단	조시영 교수	교통 안전 관리자
	교통안전공단	김종현 교수	
	한독교통	김지석 상무	
	삼성교통안전 문화연구소	홍승준 박사 임양근 책임연구원	운행 기록계
	OK 택시	김충식 사장 이근영 상무	
	금호고속	변해준 과장	
	대원고속	권영찬 부장	
관계 공무원	건설교통부 교통안전과	최봉기 사무관	
원내 연구진 8인	국토연구원	조남건 박사의외 7인	

○ 회의일정

시간	내용
10:00 ~ 10:10 (10분)	참석자 소개 - (조남건 위원)
10:10 ~ 10:30 (20분)	관련제도 쟁점사항 및 개선방향 발표 - (이춘용 위원)
10:30 ~ 10:45 (15분)	첨단 운행기록계를 적용한 사업용 자동차 교통안전관리시스템 - 선진사례 중심으로 - (홍승준 박사)
10:45 ~ 11:45 (60분)	전문가 토의(쟁점사항 중심)
11:45 ~ 12:00 (15분)	종합토론 - (건설교통부)

(2) 주요토론사항(쟁점사항 중심)

□ 교통안전관리자 의무와 역할

- 교통수단의 사용자 또는 경영상의 이익추구 관점보다는 교통사고예방 관점에서 안전관리 및 감독 업무의 원활한 수행 방안
- 운수업체의 인식 전환과 안전관리자 권한 강화를 위한 제도개선 방안

□ 자동차 용도별 교통사고 발생추이 및 원인

- 최근('00~'02) 교통사고 발생 및 사망자수는 감소추이를 나타내고 있으나, 사업용 차량의 경우 차량 1만대당 사망자수는 비사업용보다 4.6배가 높음
- 사망사고 원인별로 안전운전의무 불이행이 전체 위반내용의 68%를 차지하고 있고(2002년) 공익을 우선하는 교통수단인 사업용차량의 경우 과속, 난폭 운전, 운전자의 근로조건 등에 대한 사전예방조치를 적극적으로 강구할 필요가 있음

<표> 차량 1만대당 사망자수 추이

(단위 : 명)

구 분	2000년	2001년	2002년
사업용	24.3	19.7	17.2
비사업용	6.4	4.6	3.7

자료 : 경찰청, 교통사고통계

□ 교통안전관리자 자격요건 및 독립성 확보

- 법에 의한 형식적인 안전관리자가 아닌 교통안전관리자의 업무 수행능력(자격강화와 교육훈련) 향상 방안
- 경영자와 독립되어 업무를 수행하며 기업이윤 극대화 및 사고예방에 따른 추가적인 비용 감축 등 경영개선의 협력자라는 인식 제고방안
- 독립성 확보를 위한 교통안전관리자의 신분과 위상

- 운수(공제)조합, 교통안전공단 또는 별도의 전담기구(예 ; 교통사고조사위원회, 민간기구 등)
- 비용부담 : 운수조합과 당해 업체 공동 부담

□ 교통안전관리자 고용 촉진

- 영세 운송업체 등의 비용부담을 완화시키기 위한 규제개혁 차원의 교통안전 관리자의 의무고용제를 임의고용제로 전환한 시점에서 다시 의무고용 시행에 제약 발생
- 교통사고 다발업체, 교통안전진단에 따른 개선·시행이 시급한 업체에 대해서는 일정기간 의무적으로 고용하는 방법
- 교통안전관리자 고용업체 인센티브 제공방안
- ※ 교통안전관리자 고용에 따른 비용대 효과 측면에서 경영여건을 크게 개선하고 공익 서비스를 제공하는 운송업체의 사회적 비용을 감소시킴

□ 운행기록 또는 기억할 운행정보 내용

- 과속(속도위반), 난폭(급정거, 차선변경), 운전자 과로(졸음, 운행시간 및 태도), 운행시간 등
- 객관적인 사고분석과 사고원인(피해자, 가해자) 규명을 위한 기초 정보 수록 내용
- 영업용차량에서 비영업용차량까지 확대 보급방안

□ 운행기록의 활용 용도, 사후관리 및 기기의 성능

- 실시간(초단위)의 운행정보를 통한 사고예방 등 안전관리
- 운전자 운행관리, 사업자관리, 운행수입관리
- 지능형교통체계(ITS)와 연계한 실시간 위치정보, 사고위치, 사고원인 분석 등
- 기록지 제출 의무화 방안 및 운행중 운행기록기기 작동 여부
- 기계식, 전자식, 디지털 방식 등 향후 정보화시대에 호환 가능한 제품의 표준

화 등

- 운행기록계(또는 속도제한장치)의 타법령과의 관계
 - 도로교통법 : 운전자의 특별한 준수사항(법제48조의2, 동법시행규칙 제18조의3)
 - 자동차관리법시행규칙 : 자동차검사에서 계기장치 설치여부(제80조2항)
 - 자동차안전기준에 관한 규칙 : 최고속도제한장치 설치(제54조2항)
 - 여객자동차운수사업법 : 정상적으로 작동되는 상태에서 운행(제41조의4 및 별표 2의2)
 - 교통안전법 : 교통사고 예방, 안전운행관리 및 사고원인 분석
 - 교통안전법에서 규정할 경우 타법에서 정한 목적과 다르지만 중복규제(벌칙금 부과 등)

(3) 주요회의내용

□ 교통안전관리자

○ 안전관리자 고용촉진을 위한 풍토 조성

- 택시 등 업체(경영자) 관점에서 현실성이 낮으며, 운전자의 자질과 생계(운전자 휴식 조치 등), 운행정지에 따른 영업손실 등 안전관리제도 인식과 수용에는 한계가 있음
- 택시, 버스 등 안전관리 등 안전교육 강화에 따른 사고발생 감소(약 30-40% 이상) 현상은 뚜렷하며 제도 정착을 위해서는 안전관리자 고용에 따른 인센티브 제공 검토 필요
- 경영자 관점에서는 관심이 소홀하고 노동조합 등 특정단체의 인식이 부족하므로 이를 개선하기 위한 대책 수립

○ 교통안전관리자 고용 활성화 방안

- 안전관리자에 대한 근무여건 개선 등 인센티브 제공 필요
- 의무고용 폐지후 회사내 다른 업무(총무, 배차 등)를 담당하고 있으며, 이러한 위상에서 동료를 교육하거나 운행계획의 조정 등이 사실상 곤란하며 자격증만 확보해 놓은 것보다는 실제로 근무하게 하는 규정을 설정할 필요가 있음

○ 안전관리자 고용 대상업체 설정범위

- 의무고용 폐지후 재규정하는 것은 여러 측면에서 부적절하므로 안전관리자 고용에 따른 영업상 혜택, 업체평가지 가점 부여 등을 고려
- 안전사고 감소, 피해발생 최소화 측면에서 의무고용의 필요성도 있음
- 버스, 택시의 경우 어느 정도 가능하지만 화물차, 전세버스 등에 적용하기가 곤란
- 고용 대상업체 적용범위와 기준을 설정하기 위하여 타제도(예, 산업안전관리자)와 검토가 필요하고 대상업체 검토기준
- 운행 차량대수 : 5-20대는 위탁고용(공제조합 또는 별도의 기구), 20-100대는 안전관리자 1명, 100대 이상은 2명 등

- 상시근로자 : 운수종사자(회사대표를 제외한 운전자, 정비사, 사무요원을 포함)수에 따라 구분하되 50명 내외
- 운수업체 인가조건에 포함 : 인가조건에 충족하는 업체를 대상으로 할 경우 모든 업체가 포함됨
- 교통안전관리자의 의무와 권한 강화방안
 - 소속회사에서 타업무 수행 불가 및 실무 참여 규정의 강화
 - 교통안전관리자 명의로 당해업체의 교통안전관련 사업계획서, 교통안전 개선계획서 수립 및 이행의 감독권한까지 부여
 - 한시적인 고용보다는 안전평가, 노선심사 등의 진단평가 업무 참여
 - 업체별·운전자별 교통안전교육, 소양교육 등 법정교육을 대행
- 교통안전관리자 고용활성화를 위한 제도개선(인센티브)
 - 각종 평가 및 인가 과정에서 가점부여
 - 교통안전평가, 안전진단, 업체 인가(또는 증차)과정에서 가점 부여
 - 비용의 일부 보조
 - 교통안전개선사업 시행시 소요비용의 일부를 보조
 - 보험료율(고용보험, 자동차보험) 조정
- 운행기록 보관 및 활용
 - 운행기록계 설치 및 보급확대를 위한 시범사업 추진
 - 운수업체 차량 출고시 장착 의무화(차량가격에 포함)
 - 기존차량 설치시 비용일부 보조(가격은 형식에 따라 다르지만 공제조합 등에서). 전체차량 교체시 4년 내외 소요
 - 화물차, 전세차량 등에 대한 실제 설치 확인 및 벌칙 강화
 - 운행기록 활성화를 위한 시범업체 선정 및 운영후 확대 보급
 - 운행기록기기의 제품사양 표준화
 - 아날로그, 전자식, 디지털방식 등 현재 사용중인 기기에서 과속, 급제동, 정류소 정

- 차여부, 저속운행구간(학교앞, 공사중 구간) 등
 - 시간단위를 현재 30초 단위에서 교통사고 순간(0.1-0.03초) 단위로 기록 필요
 - 택시 등은 일정속도로 운행시 요금미터기와 연동하여 요금 할증
 - 향후 위치정보, 교통사고원인분석, 지능형교통체계와 연계 등을 감안한 기술개발 및 보급확대를 위한 제품사양의 일원화 필요
 - 운행기록내 내용에 대한 사고시 법정 증거물 활용이 가능하도록 제품의 형식승인 (허용오차 범위, 기록지 등의 검정과 품질 등) 강화
- 운행기록기 임의조작 방지 등 정상 작동을 위한 보완 사항
 - 운전자 또는 승무원 기록기 임의조작(영점조정, 기록지 위치 조정, 바늘 위치 수정 등) 방지 및 인식카드의 보안 기능 강화
 - 기록지 운행후 즉시 회수(현재는 일주일 단위)
- 운행기록 보관 및 분석활용 의무화
 - 기록 보관 및 활용 의무화
 - 교통안전관리자는 기록보관 및 분석을 정기적으로 실시하고 개선 시행 및 그 결과를 해당 기관에 보고
- 관련 법령간 위계 및 벌칙 조항 강화
 - 도로교통법, 자동차안전기준에관한규칙 등 관련 규정과 교통안전법의 위계
 - 교통사고처리시 우선 적용할 수 있는 근거
- 기타 교통사고 감소를 위한 고려사항
 - 교통사고 감소, 운행기록기기 분석 등 관련 조항 이행시 인센티브
 - 차량의 안전장치 개발(비상등 위치), 차량 시동시 운행기록계 자동 기록 장치 등

나. 교통문화지수, 교통안전시범도시 관련

(1) 회의개요

- 회의일시 : 2003. 5. 28(수) 오전 10시~12시
- 회의장소 : 국토연구원 3층 소회의실
- 참석자 : 총 14인

구 분	소속	성명
원외 전문가 5인	교통안전공단	이홍로 박사
	교통안전공단	김종현 교수
	서울시정개발연구원	이광훈 박사
	녹색교통운동	민만기 사무처장
	안양시 교통행정과	김원태 계장
관계공무원 1인	건설교통부 교통안전과	최봉기 사무관
원내연구진 8인	국토연구원	조남건 박사의외 7인

○ 회의일정

시간	내용
10:00 ~ 10:10 (10분)	참석자 소개
10:10 ~ 10:30 (20분)	관련제도 쟁점사항 및 개선방향 발표
10:30 ~ 11:30 (60분)	전문가 토의(쟁점사항 중심)
11:30 ~ 12:00 (30분)	종합토론

(2) 주요토론사항(쟁점사항 중심)

□ 교통문화지수 관련 쟁점사항

가. 교통문화지수의 효용성에 대한 평가

- 1998년 13개 도시를 대상으로 교통문화지수를 개발한 이래 매년 적용도시를 확대하고 평가항목을 조정하여 그 결과를 발표하고 있음
- 교통문화지수 적용이후 3~4년이 경과하였음. 이에 대해 해당 지자체에서 어떤 변화를 보이고 있는지, 관계자의 의견과 현황을 알고 싶음
- 교통문화지수의 평가결과가 좋은 지자체는 다른 지자체에 비해 어떤 점에서 좋은지에 대한 평가 및 교통문화지수를 좋게 평가받기 위해 지방자치단체는 어떤 노력을 기울이고 있는지 사례 소개 및 현황 논의

나. 교통문화지수의 정책반영 여부

- 교통문화지수의 시민들의 반응에 관한 조사 여부
- 교통문화지수가 자동차를 주로 이용하는 이용자의 행태와 의식에 어떤 변화를 주고 있는지와 이에 대한 적절한 평가가 이루어지고 있는지의 여부
- 이러한 평가를 통한 교통안전정책에의 반영여부

다. 교통문화지수의 평가 요소 및 방법

- 교통문화지수의 평가요소 조정시 그 요인 및 의견수렴과정에 대한 논의

라. 교통문화지수의 세계화

- 교통문화지수가 세계에서 공통적으로 사용되고 있는지, 또는 어떻게 발전해 나가고 있는지, 또는 세계 교통안전관련학회 등에서 소개되고 평가받았는지?
- 향후의 발전방향과 제도 도입시 활용방안에 대한 논의

□ 교통문화지수의 문제점 및 개선방안

가. 교통문화지수의 문제점

- 측정된 교통문화지수는 해당 지방자치단체가 교통안전대책을 성공적으로 시행하였는가를 나타내는 지표로 사용할 수 있음
- 또한 조사된 교통문화지수 자료는 각 자치단체가 교통문화 선진화와 관련하여 상대적으로 취약한 분야를 파악할 수 있게 해주고, 각 자치단체는 이러한 취약분야를 대상으로 교통안전 중점추진분야를 선정하여 이 분야에 대해 집중적인 홍보 및 시민운동을 전개하여 교통문화를 선진화하는데 활용할 수 있음
- 그러나 지역사회의 인식부족과 적극적인 홍보 부재로 아직은 교통문화지수의 개념이 생소한 실정이며, 현재 활용되고 있는 교통문화지수는 다음과 같이 몇 가지 문제점을 안고 있음
- 첫째, 평가 대상지역의 인구 및 교통여건 등 지역특성이 배려되지 않은 채 지역별로 무리하게 단순하게 순위를 비교하는 평가 방식은 다소 보완되어야 할 것임
- 둘째, 교통환경을 선호도, 만족도 등으로 평가방법을 국한시켜서 객관적 자료나 시설투자의 구체적 통계가 생략된 채 지수화 하는 것은 합리적인 해석으로 인식되기 어려움
- 셋째, 사전에 지역 참여단체와 충분한 교감을 하고 협조하여 조사 측정지역을 안정적인 지점으로 설정하는 경우 측정결과에 편기가 있을 수 있음

나. 교통문화지수의 개선방안

- 향후 교통문화지수 조사는 더욱 체계화되고 치밀한 논리로 자체 내부는 물론 기타 관련 사항들에 대한 상호 연관성과 인과성이 보다 명료하게 밝혀질 수 있도록 개선되어야 할 것임. 또한 대표성 있는 조사 지표의 선정과 지표

- 항목간의 가중치도 보다 타당성 있게 부여하기 위한 전문적인 연구가 필요함
- 그리고, 교통과 교통문화의 주체이자 바탕인 시민과 지역사회의 자각과 경각심을 일깨우고 시민의 의식 전환과 자발적인 동참으로 이어질 수 있도록 하기 위한 홍보도 필수적임
 - 또한, 지방자치단체에서는 매년 시행되는 각 도시의 교통문화지수 조사결과를 적극적으로 모니터링하여 해당 도시의 교통안전과 교통문화 개선을 위한 적절한 정책 및 투자가 이뤄질 수 있도록 후속활동을 적극 추진해야 하고, 이러한 노력의 실제적인 개선 성과를 시민에게 공개하고 지역사회의 시민들의 동참을 유도해야 함
 - 정부차원에서는 이렇게 매년 실시되는 교통문화지수 조사결과를 토대로 교통문화지수 성적이 우수한 도시에 대해서는 각종 인센티브 부여 제도 등을 도입하여, 지방자치단체 및 시민들의 관심과 참여를 한층 제고하고 유도하는 것이 필요함. 이를 통해 우리나라의 교통안전과 교통문화의 선진화를 앞당겨 보다 안전하고 건전한 교통문화가 뿌리내리는 교통환경을 조성하도록 해야 할 것임
 - 아울러, 교통문화지수 조사가 향후 보다 과학적 방법론과 체계적인 분석 평가 틀로 보완되는 것을 전제로 한다면 이를 국가적인 공식통계로 활용할 필요가 있음. 이는 기존 교통 관련 지표와 통계가 시설의 크기와 양 등 정량적인 것에 치우쳐 있어 시설 공급 일변도의 교통계획과 투자가 중시되었던 데 반해, 사람의 생명보호를 교통정책의 최우선으로 하는 새로운 교통문화 창조의 기초가 될 수 있을 것임

다. 기타 교통문화지수 조사지침에 답아야 할 내용

- 교통문화지수가 불쾌지수, 세탁지수, 세차지수 등의 수준으로 일반시민들이 쉽게 체감할 수 있도록 유익한 정보로 간단하게 제공할 방법을 검토해 볼

필요가 있음

- 가로공원, 자전거전용도로, 교통약자 배려시설, 공영주차장, 자동차 길들이기 등 보행권 관련 지표들이 대거 반영된 교통문화지수의 개발을 고려해볼 필요가 있음
- 교통문화지수 기획과정에 지방 자치단체의 참여를 확대하여 교통문화지수의 지역별 객관적 검증 기회를 마련할 필요가 있음
- 지역의 규모와 인구비례에 따른 표본추출이 요구됨
- 교통안전 우수 시·군·구 관련 쟁점사항
 - 교통안전 우수 시군구 지원시 해당지자체의 수용 여부
 - 교통안전 우수 시군구가 되기 위한 중앙정부 차원의 지원과 각 지자체의 노력 여부
- 교통안전 우수 시·군·구 평가 개선방안

가. 자치단체와 경찰기관간 교통사고자료 공유체계 마련

- 현재 자치단체와 경찰기관간 사고통계 등 자료의 공유가 이루어지지 않아 자치단체의 교통안전에 대한 관심저하를 야기하므로 일별 또는 월별로 교통사고 자료를 공유할 수 있는 체제 필요

나. 「자동차교통관리개선특별회계」 지원사업 범위확대

- 「자동차교통관리개선특별회계」의 국고보조사업 대상범위를 기존의 지방도로 교통사고잰곳 개선사업, 어린이 보호구역 정비사업이외에, 도로교통법에 의한 신호등, 횡단보도시설 등 교통안전시설사업과, 어린이 교통사고 예방을 위한 어린이 안전관련사업(교육포함) 등으로 확대 필요

다. 교통사고 잰 곳 개선사업 선정기준 완화

- 현행 사업지 선정시 교통사고 또는 교통사고 사망자가 발생한 횟수를 완화하여 교통사고를 줄일 수 있는 실질적인 사업이 될 수 있도록 사업대상지역

확대 필요

라. 어린이 교통사고 예방을 위한 안전교육제도 마련

- 유치원, 초등학교부터 교통안전에 대한 교육기회를 부여하여 교통선진국이 될 수 있도록 의무적으로 어린이 교통안전교육을 교과과정에 편입시키는 등 어린이 안전교육 제도화 필요

마. 사업용 자동차 등 교통안전법규 강화

- 교통사고를 지속적으로 줄이기 위하여 규제가 필요하거나 기존의 규제가 완화된 교통안전 관련법령에 대형차량의 노상밤샘주차행위 단속근거, 운수종사자 및 경영자 등 교육근거, 차량점검 및 검사제도 등을 강화하는 조치 필요

바. 교통안전 우수 시군구 선정방법

- 현재 조사되고 있는 교통문화지수를 적용하는 방법
- 기타 시군구의 교통안전 실태를 파악할 수 있는 유사 평가지표의 선정 및 적용방법

사. 교통안전분야 우수기관·유공자 포상범위 확대

- 폭발적인 자동차증가와 지능화된 교통법규위반 증가 등으로 교통안전 및 민원업무가 폭주하는 실정이나, 관련부서의 인원부족으로 담당공무원의 사기가 저하된 점을 감안, 포상을 확대하는 등 공무원들의 관심제고 및 사기 진작 방안 필요

아. 교통안전 우수 시군구 지원방안 마련

- 교통안전 시군구 평가 결과 교통안전대책 추진 실태가 우수한 것으로 나타나는 우수 시군구에 대해서는 다른 지자체의 교통안전대책 추진을 독려하는 차원에서 일정한 지원 및 포상하는 방안을 마련하는 것이 필요할 것임

□ 교통안전 시범도시 관련 쟁점사항

가. 교통안전 시범도시 선정 기준 및 지자체의 관심

- 교통안전 시범도시의 선정 기준, 방법 및 절차에 대한 평가
- 교통안전 시범도시의 선정과 관련한 지방자치단체의 노력과 관심의 정도 및 이러한 실천 노력에 대한 지자체가 얻게 되는 편익

나. 교통안전 시범도시에 대한 중앙정부 차원의 지원(인센티브)

- 교통안전 시범도시 선정과 관련한 중앙정부 차원에서의 인센티브 및 현실적 지원방안 논의

다. 교통안전에 대한 패러다임의 변화

- 과거에 교통안전 대책은 사고다발지점을 중심으로 이루어졌으나 이제는 네트워킹의 시대로서 선(線) 혹은 면(面)적인 사고감소 방안이 요구되고 있음
- 교통사고 다발지점의 정비뿐만 아니라 넓은 공간을 대상으로 하는 ‘안전대책’의 변화가 요구되고 있음
- Traffic Calming(교통정온화, 진정화)는 보행자의 안전을 보장하고 차량의 흐름을 허용하되 속도를 저감시키는 안전대책의 하나임. 이러한 제도 도입 시 지방자치단체의 호응도 및 현행 법제하에서의 실현 가능성을 논의함

라. 시범도시 이후의 준비

- 교통안전시범도시의 시행으로 교통안전효과가 입증되는 경우, 이를 타시·군으로 전파, 보급할 필요가 있으며, 이를 지원하기 위한 안정적인 재원 확보가 필요함
- 교통안전시범도시가 성과를 거두기 위해서는, 설계후 완공까지 최소 1~2년 소요되므로, 시범도시 이후 후보대상지를 매년 모집하여 평가하고, 지원하는 체제가 필요함

□ 교통안전시범도시 운영을 위한 기타 제언

- 교통안전시범도시 사업의 원활한 추진 및 확산을 위해 다음과 같은 사항이 추가로 고려되어야 할 것임
- 첫째, 교통안전 시범도시사업 기간은 3년으로 정하는 것이 사업의 조기 확산 측면에서 바람직함
- 둘째, 교통안전시범도시 사업은 원년에 2~3개의 도시를 선정하는 것을 원칙으로 하되, 이것이 현실적으로 어려울 경우 1개의 도시를 선정하여 집중적으로 육성하고, 차후 그 성과에 따라 점차 확대시키도록 함
- 셋째, 교통안전시범도시 사업의 확대에 따른 소요재원은 일시적 지원에 그치는 보조금 형태가 아니라 계속비로 편성하여 안정적인 재원을 확보하도록 해야 할 것임

(3) 주요회의내용

□ 이홍로 박사

가. 교통문화지수 관련

- 교통문화지수의 신뢰성 확보를 위해 조사기관, 조사방법과 항목등에 대한 문제점 제기를 적극 수용하여 개선
- 교통문화지수는 행태실태조사가 70%이상 차지하므로 시군구 평가와 교통사고율 평가와의 중복은 안전도 증진과 관련되므로 문제가 없을 것임
- 교통문화지수 항목에 보행권 관련 지표를 강화하는 것은 긍정적임
- 교통문화지수 결과요소가 시군구 평가요소와의 비중은 20% 이내로 정하여 비중을 최소화하는 것이 바람직함

나. 교통안전 우수 시군구 관련

- 시군구 안전도 평가는 시·군의 교통안전에 관한 관심 제고를 위해 적극 도입할 요소임
- 일본의 시군구 안전도 평가요소를 원용하여 평가요소와 지침을 체계화할 필요성이 있음
- 평가요소에 교통안전 추진체계(관공서와 교통안전 전문기관, 시민단체 참여), 교통안전 교육·홍보실적 등 가시적 요소도 반영할 필요가 있음
- 사업용 안전과 보행자 안전을 위한 실적도 반영

다. 교통안전 시범도시 관련

- 시범도시 도입과 관련하여 영국의 시범도시 사례를 원용하여 한국실정에 맞게 수정, 적용
- 모든 시군구를 시범도시 대상지역으로 포함
- 교통정온화 사업뿐만 아니라 단속, 협력체계, 추진체계 구축등 교통안전 의지를 평가요소에 큰 비중으로 반영하는 것이 좋음

□ 김종현 교수

가. 교통문화지수 관련

- 조사지침에 대한 세부적인 내용검토가 필요함(조사주체, 조사기관, 조사항목, 장소선정기준, 대상지역 조사주기, 조사원자격, 기준 등)
- 사업용 자동차에 대한 조사를 분리하는 방안 검토
- 대중교통 이용율등에 대한 조사항목 검토
- 평가결과에 대한 조치사항(개선내용에 대한 평가후 인센티브 부여)

나. 교통안전 시범도시 관련

- 시범도시로 선정되기 위한 공모를 활성화하기 위해서는 충분한 예산과 조직을 확보할 수 있는 관련조항 삽입
- 하위법령(시행령, 시행규칙) 제정시 핵심내용에 대한 검토와 연구를 통해 일선공무원이 집행할 수 있도록 제정 필요

다. 교통안전 우수 시군구 관련

- 평가지침을 제정하여 일선 시·군이 충분히 평가 내용을 알 수 있게 하는 것이 필요함
- 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 실질적인 심사방법 검토

□ 이광훈 박사

가. 교통문화지수 관련

- 5~6년간 시행된 교통문화지수는 많은 문제점을 안고 있음. 제도개선보다는 개편차원에서 접근할 것을 추천함
- 문화지수를 단순화시키고 결과적인 교통사고통계는 배제하였으면 함. 평가요소가 많을 경우 분야별 순위를 별도로 정하고 종합적인 평가를 하여야 함
- 교통안전법상에 이러한 제도를 도입하고자 할 때 중앙정부와 자치단체간의 예산, 제도등 기존의 제도적 틀이 이러한 제도가 도입후 활성화될 수 있을지

를 사전에 연구, 검토하여야 할 것임

- 마지막으로 제도를 단순화, 명확화시키고 적은 예산으로 수행될 수 있도록 객관적, 자동화된 시스템 적용을 검토하여야 함

나. 교통안전 우수 시군구 관련

- 교통문화지수와 명확한 구분이 요구됨. 설령 현재 구분이 되어 있더라도 타인이 알 수 있는 수준이 요구됨
- 가급적 결과적으로 나타난 교통사고통계를 지역교통특성, 도로특성으로 지표화시켜 비교하고 전년도하교의 개선율등에 비중을 둘 필요가 있음

다. 교통안전 시범도시 관련

- 시범도시 대상은 기초의회를 단위로 하였으면 함
- 가급적 시범의 의미를 개선여지 보다는 기존 여건이 좋은 Demonstration 차원에서 접근하고 따라서 기본 도시 교통체계가 환경친화적, 인간친화적 도시를 대상으로 하였으면 함
- 주민의 참여를 기본적으로 요구하여 기초의회가 공모에 참여를 결정할 것을 요구하고 재정자립도에 따라 지자체가 참여하는 예산규모를 설정, Matching fund 개념으로 하고 중앙차원의 예산규모도 더 키워야 할 것임

민만기 사무처장

가. 교통문화지수 관련

- 교통문화지수와 관련하여 민간의 지역단체는 모니터링과 결과를 활용한 지역의 자치행정의 개선 및 지역사회 여론의 환기를 통해 그리고 파트너쉽을 통해 함께 추진할 수 있는 유력한 주체임
- 또한 조사 주체, 조사항목 안정화가 필요하고 지표의 단순화, 소수화가 필요함

나. 교통안전 시범도시 관련

- 시범도시 사업은 30만 이하의 소도시(기반시설정비 등)와 중·대도시를 구분

하여 추진할 필요가 있음

□ 김원태 계장

- 교통문화지수 조사항목에 일부 문제가 있음. 또한 개별시(81개시)에 대한 평가보다는 광역단체의 그룹별로 묶어서 평가하는 방안도 있을 수 있음(각 개별시의 통과교통의 문제, 도로여건의 상이성 등의 이유임)
- 우수 시군구는 해당 시·군의 강한 의지가 있을 때 지원 효과가 있을 것임. 예산을 지원해줘도 이를 제대로 활용 못하는 지자체가 발생할 수 있음
- 지자체의 교통안전 관련 담당자가 부족하고 이에 대한 재정자립도등의 여건 등이 미비한 실정임
- 많은 교통안전 관련 전문가가 각종 자료를 분석하고 이에 대한 결과를 공포하는 것이 바람직

4. 지자체 방문

가. 회의개요

- 회의일시 : 2003년 5월 30일(금) 오후 2시~4시
- 회의장소 : 제주시청 교통행정과
- 참석자 : 총 4인
 - 본원 연구진 : 고용석 연구원
 - 시 관계자 : 양치석(교통행정과장), 변장선(교통기획팀장), 송기웅(교통행정과)

나. 주요토론사항

- 교통안전법 개정법률안의 내용중 교통문화지수, 교통안전 우수 시군구, 교통안전 시범도시 관련 개정안에 관한 본 원의 연구내용 소개 및 지자체 의견수렴
- 2003년 5월 28일에 본 원에서 있었던 연구협의회 자료를 바탕으로 회의에서 논의되었던 쟁점사항을 위주로 지자체의 의견을 수렴

다. 주요회의내용

- 도로교통법에 의한 교통관련 업무의 이원화의 문제로 인한 협조체계 미비
 - 교통 신호기 관리→서장, 신호기 설치 및 유지관리→시장, 횡단보도 등→청장
- 제주시의 성격은 관광지 성격이 있기 때문에 일률적인 지표적용은 곤란하며 교통문화지수등의 순위에 신경을 많이 쓰고 있음
- 제주시는 지속가능한 도시 대상에 선정된 바 있음. 이는 정책적 가점이 부여되고 있어 특히 중점을 두고 추진하고 있음. 이러한 정책적 가점이 부여되어야 할 것임
- 교통안전시범도시 계획은 군산시 등이 추진하였으나 근거법령이 미약하여 좌절된 것으로 알고 있음

- 대중교통시범도시 사업으로 제주시에서 추진하였으나 법적 근거 미약으로 추진이 불가한 어려움이 있음
- TCZ(Traffic Calming Zone; 교통진정지구) 조성(2개 지구) 사업 계획이 있었으며 어린이 보호구역 등의 확대가 시급함
- 이러한 교통안전에 관한 지자체의 관련예산 및 근거가 없으며 각 지자체의 재정자립도등의 현실여건에 따라 적용이 상이할 것임
- 중앙정부(국가)가 지원해 줘야 하는 법적 근거를 마련하는 것이 시급함